

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE HISTORIQUE
DU
DROIT DE DISSOLUTION
DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS
SOUS LA RESTAURATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 11 Novembre 1909, à 3 heures.

PAR

Abel BOURGOUGNON

Président : M. ESMEIN, professeur.

Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, professeur.
CHÉNON, professeur.

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552602_0044

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE HISTORIQUE
DU
DROIT DE DISSOLUTION
DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS
SOUS LA RESTAURATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 11 Novembre 1909, à 3 heures.

PAR

Abel BOURGOUNON

Président : M. ESMEIN, *professeur.*

Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, *professeur.*
CHÉNON, *professeur.*

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

1909



AU POÈTE

PIERRE VIERGE

*En témoignage de sincère admiration
et de profonde amitié.*

CHAPITRE PREMIER

CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES

Le droit, confié au pouvoir exécutif de dissoudre une Chambre de représentants, constituant un des rouages du gouvernement représentatif, ou plus exactement de la forme de gouvernement représentatif appelé parlementaire, il est nécessaire, avant d'aborder notre étude, d'examiner sommairement les circonstances dans lesquelles cette conception législative a reçu en France un commencement de réalisation ; les différentes discussions théoriques qui se sont élevées à l'occasion de ses principes fondamentaux ; enfin, les conditions dans lesquelles elle a définitivement obtenu ses lettres de naturalisation par l'octroi de la Charte constitutionnelle, don du roi Louis XVIII restauré. De ce rapide aperçu découlera l'importance du droit de dissolution dans le fonctionnement de ce régime. Ce n'est qu'après avoir examiné, dans leur ordre chronologique, les différentes dissolutions de la Chambre des députés qui se sont succédé sous la Restauration, que nous essaierons de caractériser, en nous appuyant sur cet enseignement

historique, l'utilité et le rôle de ce rouage, ainsi que les circonstances dans lesquelles il est susceptible d'être mis en jeu.

Le régime représentatif a donné naissance à deux conceptions : le régime de la séparation des pouvoirs et le régime parlementaire, dit de Cabinet.

La première forme est un produit des études des publicistes français, et en particulier de Montesquieu, sur la forme du gouvernement d'Angleterre. La nature synthétique de notre esprit national, le mode de généralisation qui régnait alors dans tous les domaines des connaissances humaines, les ont amenés à concevoir un système assez différent de leur modèle, dogmatique, composé d'éléments rationnellement établis et logiquement enchainés qui, avec l'autorité d'exemples tirés de l'antiquité, constituait pour eux l'idéal gouvernement des grandes agglomérations humaines.

Ce sont ces conceptions qui ont été développées au sein des Assemblées Constituante et Législative et qui ont eu pour interprète l'abbé Sieyès. Il est inutile de rappeler l'échec infligé par les faits à ces conceptions, adoptées dans leur ensemble comme base des constitutions de la période révolutionnaire.

La deuxième forme est toute différente. Elle est la « résultante » d'une lente évolution de la Constitution anglaise. La plupart de ces conceptions essentielles ont tiré leur origine de circonstances de hasard, se fortifiant et s'imposant par la suite comme des règles en raison de leur conformité avec le caractère pratique et le génie propre à la race anglo-saxonne.

Ici, pas d'affirmations *a priori*, pas de règles absolues, mais un ensemble de principes flexibles, en constante évolution, distinguant les différents pouvoirs de leur essence, les soumettant à une action mutuelle, à une pénétration réciproque ; les balançant avec art pour leur permettre de conserver dans la pratique leur importance respective et leur champ d'action propre, et aussi de solutionner, légalement et d'une manière pacifique, les différents conflits inhérents au fonctionnement de toute institution humaine.

Le génie de cette forme de gouvernement, si peu dogmatique et bien différent des rigides conceptions de Sieyès et des Girondins, était apparu à certaines personnalités politiques de la Révolution. Mounier, Lally-Tollendal, et surtout Mirabeau, avaient exprimé des vues très justes sur les conditions essentielles auxquelles était subordonné, dans la pratique, le bon fonctionnement du régime représentatif.

Mais leur avis ne prévalut pas : il faut arriver à la Restauration pour trouver des discussions dégageant l'essence du système et une tentative d'application, non exempte de quelques tâtonnements bien que sincère. Plusieurs motifs ont contribué à sa compréhension et à son succès définitif. Les discussions des assemblées révolutionnaires, si elles étaient trop souvent dénuées de valeur pratique, contenaient des aperçus théoriques remarquables ; elles permirent à un certain nombre d'esprits éminents de s'initier au fonctionnement du régime et acquirent à celui-ci des partisans convaincus. En second lieu, l'insuccès des tentatives de constitutions

révolutionnaires incitèrent à une étude plus attentive du modèle, de la Constitution anglaise. Enfin, la plupart des nobles qui rentrèrent en France avec Louis XVIII, avaient vécu de longues années d'exil en Angleterre ; ils avaient eu tout loisir pour se familiariser avec l'esprit de la constitution de ce pays, et puiser dans son histoire, jusqu'alors mal connue, de profitables exemples.

La situation, d'autre part, était extrêmement favorable à l'introduction en France d'un tel système. Le pays était fatigué de l'intransigeant despotisme de l'Empire, et il souhaitait acquérir une certaine influence dans l'établissement de ses institutions, dans la conduite de ses destinées. D'un autre côté, le retour du roi inspirait à un grand nombre d'individus la crainte de réactions exagérées, d'un retour à l'état de choses aboli, qui pouvait sourire aux bénéficiaires des anciens privilèges, mais ne serait jamais accepté par la masse de la nation, au détriment de laquelle ils avaient été exercés. Entre un empire tombé, une intégrale restauration impossible, et une république-épouvantail, il n'y avait de place, en France, que pour une monarchie constitutionnelle. Cette solution s'imposait tellement que les souverains alliés, désireux de paix et d'institutions stables, s'efforçaient par d'autoritaires conseils, d'en doter la France, trop bouleversée encore pour connaître ses propres besoins.

La Charte, qui constitue, en quelque sorte, les lettres de naturalisation du gouvernement parlementaire en France ; qui a constamment été invoquée dans les dis-

cussions de principe ; consultée dans son esprit par les parlementaires ; interprétée, selon sa lettre, au gré des circonstances, par les différents partis, la Charte n'a été que le produit des influences de différentes natures agissant sans coordination ou même en sens contraire, le compromis bâtarde entre les diverses opinions, adopté comme pis aller par chacune d'elles et qui ne devait en satisfaire aucune.

Le Sénat, naturellement qualifié par son opposition tardive mais violente au régime impérial, pour établir et organiser le pouvoir nouveau, avait reçu d'Alexandre mission de poser les bases d'un régime franchement constitutionnel. Pénétrés des doctrines de la Révolution, les cinq membres auxquels avait été confié ce travail avaient élaboré une constitution réellement libérale, dont l'adoption aurait introduit, directement et sans équivoque, en France, le régime parlementaire.

Un mouvement littéraire s'était du reste formé : plusieurs écrivains politiques, délivrés de l'oppression du régime impérial, exposaient leurs vues, dans des ouvrages dogmatiques, sur les conditions que devait réunir le régime nouveau. Grégoire professait les principes de la Souveraineté nationale. Il combattait tout empiètement du Pouvoir Exécutif sur le Législatif. Benjamin Constant, mieux initié au fonctionnement du régime parlementaire, montrait que, loin d'être systématiquement séparés, les trois pouvoirs fondamentaux devaient mutuellement réagir les uns sur les autres, pour mettre fin aux conflits qui résulteraient de leur fonctionnement parallèle. Le Pouvoir exécutif devait

agir sur le Pouvoir législatif par la voie de la dissolution des assemblées élues, et par suite, l'invitation à la souveraineté nationale de trancher le différend qui les divise. Le Pouvoir Législatif posséderait sur l'Exécutif, un mode d'action propre, constitué par la destitution des ministres ayant perdu sa confiance. L'Exécutif pourrait suspendre la décision de l'autorité judiciaire par le droit de grâce ; au-dessus et en dehors de ces trois pouvoirs, un quatrième, le Pouvoir royal, jouerait le rôle de régulateur, destiné à assurer le bon fonctionnement du régime et à remettre en place les ressorts faussés par les conflits.

Parallèlement à cet essor de la pensée politique, agissaient les différentes puissances, alors campées en maîtresses sur la France et désireuses de favoriser ou au besoin d'imposer un gouvernement susceptible de leur donner des garanties de stabilité et de sécurité pour l'avenir.

L'idéologue Alexandre était le défenseur résolu d'un gouvernement franchement constitutionnel. Le roi de Prusse, bien qu'absolutiste par ses préférences, se voyait contraint d'agir dans le même sens, poussé par le sentiment national qui lui avait procuré la victoire. Par contre, la traditionnaliste Autriche, dirigée par Metternich, inclinait vers la restauration de l'ancien régime, tandis qu'en haine des doctrines de la Révolution, la libérale Angleterre elle-même semblait disposée à appuyer son action.

La famille royale, résignée à faire les concessions indispensables à son retour au pouvoir, entendait, par

des attermoiements habiles et une résistance passive, sacrifier le moins possible à l'esprit nouveau, comme aux exigences des alliés, Le flegmatique Talleyrand, l'intrigant Fouché s'efforçaient, par leur intervention auprès des différents partis, d'obtenir une entente lente à se former, qui favorisât leur ambition personnelle.

C'est sous l'action de ces influences diverses que furent successivement rédigées la déclaration du 14 avril, manifeste du comte d'Artois lors de son entrée à Paris, et celle du 2 mai, signée de Louis XVIII, ratifiant les mesures prises par son frère et précédant sa prise de possession du trône.

Enfin, rédigée hâtivement par une commission nommée par Louis XVIII, qui avait soit à débattre péniblement les questions de principe, soit à triompher des scrupules du roi et à se soumettre aux injonctions d'Alexandre, la Charte constitutionnelle était solennellement acceptée par le roi devant les Chambres réunies, dans la séance royale du 4 juin, et asseyait le régime parlementaire en France.

Les principes essentiels de ce régime se trouvaient, en effet, consacrés : attribution du pouvoir législatif à deux Chambres, vote de l'impôt, liberté individuelle, liberté de la presse, liberté religieuse, responsabilité ministérielle. Mais ses origines complexes, que nous avons un peu longuement examinées, comme l'ambiguïté de la rédaction de certains de ses articles et jusqu'au titre de cette proclamation royale, laissaient subsister et favorisaient un équivoque fondamental, lequel

devait donner matière à toutes les discussions de principes surgies au cours de la Restauration et qui constitue la base théorique du sujet que nous nous proposons d'étudier ici.

Cette dernière question mise à part, malgré le sens tout spécial dans lequel on entendait concéder l'exercice des différentes libertés, et notamment de la liberté de la Presse ; malgré le silence de la Charte sur certains points importants, il apparaissait à la grande majorité que le régime parlementaire était réellement établi. Le rôle et le choix des ministres notamment, étaient bien conformes à l'esprit de ce régime. Ils pouvaient être pris au sein des Chambres. Ils avaient accès dans chacune d'elles. Leur responsabilité politique, si elle n'était pas expressément proclamée, découlait des autres dispositions. Chateaubriand signalait, dans ses *Réflexions politiques*, les critiques qu'au point de vue théorique on aurait pu adresser à la Charte ; il démontrait victorieusement leur inanité : « Les ministres, disait-il, doivent, en administration, suivre l'opinion publique qui leur est marquée par la Chambre des députés... Il faut qu'ils changent l'esprit de la majorité, ou qu'ils s'y soumettent. On ne gouverne point hors de la majorité. Dans une monarchie constitutionnelle, c'est l'opinion publique qui est la source et le principe du ministère, *principium et fons*, et, par une conséquence qui dérive de celle-ci, le ministère doit sortir de la majorité des Chambres, puisque les députés sont les principaux organes de l'opinion publique » — « Renoncer à la majorité,

« c'est vouloir marcher sans pieds, voler sans ailes : « c'est briser le grand ressort du gouvernement représentatif ». Il montrait ensuite que si, théoriquement, le ministère pouvait mépriser le vote de la Chambre et ne pas observer les règles du gouvernement parlementaire, cet inconvénient n'existait pas dans la pratique : la crainte d'une responsabilité pénale, la protection contre l'incapacité de ses membres qui résulte de la libre interpellation à la tribune et de l'expression du sentiment public, les affronts perpétuels que lui infligeraient les Chambres dont il aurait perdu la confiance, constituaient des armes suffisantes.

De cette délimitation de l'action du ministère découlait le rôle véritable du roi : sa dignité de chef suprême du Pouvoir exécutif, placé en dehors de l'élaboration législative et entièrement irresponsable soit que, malgré son avis, les ministres aient jugé nécessaire de prendre une mesure qu'il désapprouvait, soit qu'il l'ait personnellement inspirée, — le Cabinet subissant, dans le premier cas, les résultats de son imprévoyance ; dans le second, celui de l'approbation donnée par un contre-seing à l'expression de la volonté royale.

Enfin, à côté de l'organisation des deux Chambres, issues d'un choix différent et expressions d'intérêts divers, on pouvait remarquer dans la Charte une disposition, formulée par l'article 50, qui donnait au roi le pouvoir de dissoudre la Chambre des députés, sous la réserve de réunir les collèges électoraux dans un délai de 3 mois, disposition qui avait passé sans discussion et qui assurait le fonctionnement du régime parlementaire.

Ce droit de dissolution d'une assemblée législative confié à l'Exécutif apparaissait, au premier abord, comme essentiellement contraire au principe de la séparation des pouvoirs. Il semblait consacrer la suprématie de l'Exécutif, caractéristique d'un gouvernement absolu. Aussi, malgré l'exemple pratique fourni par la Constitution anglaise, avait-il été vivement combattu au sein des assemblées révolutionnaires. Vainement ses partisans, Mounier, Lally-Tollendal, Mirabeau, avaient historiquement démontré la tendance constante du Pouvoir législatif à dominer et à annihiler les deux autres, la nécessité de prévoir une solution légale et pacifique des conflits qui s'élèveraient inévitablement, dans la pratique, entre les deux pouvoirs rivaux et ne pourraient être solutionnés que par l'émeute ou le coup d'Etat. La hantise du pouvoir absolu dominait trop alors tous les esprits pour que ces salutaires avertissements fussent écoutés.

Les membres de l'Assemblée constituante se rendaient bien compte, toutefois, de la nécessité de ne pas laisser le Pouvoir exécutif désarmé en présence de l'action de la Chambre légiférante. Il apparaissait qu'une solution contraire eût été une véritable abdication. La profonde remarque de Montesquieu, constatant que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser et ce jusqu'à ce qu'il trouve une limite, s'appliquait *a fortiori*, dans la pensée des législateurs clairvoyants, à un Pouvoir législatif que ne limitait aucun frein, et dont une division en deux Chambres n'émiettait ni ne dispersait les efforts.

Aussi, les pensées ne différaient-elles que sur l'éten-

due du droit dont il convenait d'armer le Pouvoir exécutif. Plusieurs solutions se présentaient. Le rôle du chef du gouvernement se réduirait à une influence pondératrice de la volonté exprimée par l'Assemblée législative : il pourrait opposer son *veto* à une mesure qu'il estimerait mauvaise ou inopportune. La manifestation de cette volonté suspendrait l'action législative pendant une période déterminée à l'échéance de laquelle la décision, maintenue par ses auteurs, acquerrait force de loi. Suivant une seconde opinion, la manifestation de la volonté du chef du Pouvoir exécutif, renouvelée à ce moment, suspendrait à nouveau l'action législative qui pourrait ainsi se trouver, de période en période, indéfiniment annihilée. Les disciples de l'École anglaise, au contraire, voulaient accorder au roi un droit plus étendu : celui de prononcer la dissolution du Corps Législatif et de rendre le peuple juge du différend en l'invitant à élire une nouvelle Assemblée.

Les débats, soulevés sur la question de l'opportunité de confier au roi ce droit de dissolution, avaient été des plus vifs. Son adversaire le plus résolu était le théoricien Sieyès. Il démontrait que cette prérogative était contraire au dogme de la division des trois pouvoirs. A ses adversaires qui voyaient dans cette mesure la consécration de la souveraineté populaire, prise comme arbitre suprême du différend, il objectait que l'appel au peuple était contraire aux principes du régime représentatif, lequel se fonde essentiellement sur l'incapacité de la nation à se gouverner et la délégation de l'exercice de ce droit à des commettants de son choix. Il insistait

également sur plusieurs conséquences illogiques ou défavorables de cet appel à la Nation : la nature impérative du mandat donné par les électeurs à leurs nouveaux élus. Consultés sur un point précis, ces électeurs étaient en droit d'exiger de leurs représentants la défense de l'opinion qu'ils avaient adoptée : — sinon la consultation populaire était faussée dans ses conséquences. Or, le mandat impératif est, par sa nature, contraire à l'esprit du gouvernement représentatif. Enfin, il montrait la perturbation que causerait forcément, dans la vie politique de la nation, un referendum de cette nature, que les mœurs parlementaires pourraient fréquemment renouveler. Les adversaires du droit de dissolution ajoutaient que, dans la pratique, indépendamment des inconvénients que nous venons de signaler, la consultation populaire ne ferait pas connaître la véritable pensée de la nation : les électeurs subordonnant leurs votes à des considérations souvent étrangères aux questions qui leur sont soumises.

Aussi, malgré les efforts de Mounier, Mirabeau, de Lameth, qui, — tout en possédant des vues divergentes sur le mode d'action du droit de dissolution dont ils faisaient, soit un complément au *veto* lié à ce dernier, soit une prérogative distincte laissée à l'arbitraire du roi, — s'accordaient sur la nécessité de l'institution, la doctrine de Sièyès avait prévalu.

Cette question est celle qui a soulevé, au sein de l'Assemblée Constituante, avec celle de l'unité ou de la dualité du Collège législatif, les plus importants débats. Le nombre et la valeur des discours qui furent pro-

noncés à cette occasion montrèrent avec évidence qu'on y attachait une toute particulière importance. Une nouvelle tentative qui devait échouer comme la première, fut faite au sein de l'Assemblée constituante dans le but d'accorder au roi le droit de dissolution.

Qu'une funeste et concluante expérience eût démontré, aux premières générations de la Restauration, l'erreur fondamentale qui avait été commise ; que les hommes politiques eussent approfondi l'étude de la Constitution anglaise qui dotait libéralement de ce droit son souverain et qu'ils fussent arrivés à une compréhension plus correcte et plus nette du génie propre et du mode de fonctionnement de cette Constitution, voilà évidemment les fortes raisons qui militaient, en 1814, en faveur de l'insertion dans la Charte d'un droit identique dont bénéficierait le roi. Mais il est permis néanmoins de s'étonner du fait que l'article 50 de la Charte, qui accordait au roi ce droit de dissolution, ait été adopté par la Commission de rédaction sans contestations, sans ombre de discussion, alors que le conventionnel Grégoire, dans une brochure publiée à la même époque, s'élevait vigoureusement contre cette institution et que son avis n'était, vraisemblablement, que l'écho d'un grand nombre d'opinions concordantes.

Un fait nous demeure donc acquis, que nous nous empressons d'enregistrer. Le droit de dissolution de la Chambre des députés, sous la Restauration, est reconnu sans contestations par les différents partis politiques et son exercice est considéré par tous comme légitime.

La discussion se trouvera dès lors circonscrite à l'opportunité de la décision royale ordonnant cette mesure. En conséquence, nous aurons seulement à examiner si les différentes dissolutions ont toujours été inspirées par des motifs d'ordre constitutionnel, si elles sont intervenues sans fausser les ressorts de ce régime et dans des circonstances qui justifiaient ou nécessitaient leur exercice.

A cet effet, nous examinerons, à l'occasion de chaque ordonnance de dissolution : la situation parlementaire, les tendances de la Chambre élue et celles du ministère, les motifs de leurs divergences de vues et l'étendue de leur incompatibilité, les circonstances prévues ou fortuites dans lesquelles l'ordonnance de dissolution aura été rendue ; et postérieurement à la décision royale, l'attitude de l'opinion publique, sa manifestation dans le choix des nouveaux représentants et les effets politiques qui en sont découlés.

CHAPITRE II

ORDONNANCE ROYALE DU 5 SEPTEMBRE 1816

Le retour de Napoléon et son court passage au pouvoir avaient été la plus chaude alerte pour les royalistes qui, en 1814, considéraient la restauration de la royauté comme un fait accompli, une situation définitive. Il leur devenait visible que le pays entier n'était pas, ainsi qu'ils se l'étaient imaginés, imbu de sentiments royalistes, que les opinions révolutionnaires et l'admiration personnelle pour l'empereur pouvaient encore faire courir à la Cause légitime de sérieux dangers, contre lesquels il importait de se prémunir.

Il est évident que, dans ces conditions, une réaction plus violente que celle qui s'était produite en 1814 devait se donner libre cours. L'irritation succédant à la peur chez les royalistes sincères, le désir de masquer sous le couvert d'un loyalisme exalté les soumissions hâtives ou les compromissions plus ou moins secrètes avec le régime impérial, animant non seulement un grand nombre de fonctionnaires mais aussi une notable partie de

la population, présageaient d'une période agitée, de recherches inquisitoriales, voire de persécutions.

Louis XVIII, par contre, ne paraissait pas disposé à suivre une ligne de conduite aussi violente : sa prudence lui en montrait le danger ; sa nature y répugnait ; enfin, il professait pour les engagements pris un respect qui lui inspirait une résistance énergique à quiconque l'incitait à les violer. Il était sincèrement désireux de se conformer, dans la lettre comme dans l'esprit, à la Charte qu'il n'avait qu'à contre-cœur acceptée. Il paraissait donc disposé à soutenir le ministère dans la voie de modération et de prudence que ce dernier désirait suivre.

Issus de la Révolution, fonctionnaires de l'Empire, Talleyrand et Fouché, les membres influents du Ministère, comprenaient qu'ils seraient les premières victimes d'une réaction. Les services rendus par l'un et l'autre à la cause royale n'auraient pas le pouvoir d'effacer leurs origines, leur rôle révolutionnaire. Les mêmes hommes qui, sous leurs ordres, avaient fait parade de fanatisme révolutionnaire ou servilement adulé le pouvoir impérial, devaient être les premiers à contribuer à la chute de ministres trop instruits sur leurs tares politiques et qui seraient à leurs yeux l'évocation d'un passé qu'il était prudent d'oublier.

Poussés par leurs intérêts et leurs sentiments personnels vers un gouvernement prudent et exempt de violences, Fouché et Talleyrand, forts de l'appui qu'ils croyaient trouver dans le roi, se préparèrent donc à convoquer les collèges électoraux, en exécution de l'ordonnance du

13 juillet qu'avait rendue Louis XVIII à son second retour en France. A la vérité, le mode d'élection établi, reposant sur un suffrage à deux degrés, émanant des collèges d'arrondissement et de département, différait quelque peu du système électoral de l'Empire. Mais la masse des électeurs était la même qui avait passivement nommé, sur les indications de l'Administration, les membres du Corps législatif. L'esprit de suite survit à un changement de régime et il apparaissait aux ministres que le seul choix de présidents de collèges dévoués à leur politique constituerait une pression suffisante pour obtenir l'élection d'une majorité docile.

Aussi, M. de Talleyrand, absorbé par son rôle extérieur de négociateur avec les Puissances, laissa-t-il ce soin à Fouché... qui ne s'en occupa pas : « Faites-vous
« nommer — disait-il aux candidats qui venaient lui
« demander des indications — voilà toutes les instruc-
« tions que je puisse vous donner ».

Préparées avec cette négligence, les élections se faisaient le 15 et le 22 août et la Chambre de 1815 était nommée.

Sa composition donnait un cruel démenti à l'optimisme ministériel. Les royalistes intransigeants remportaient un éclatant triomphe. Plusieurs causes avaient contribué à ce résultat. Une grande partie de la population considérait la consolidation de la monarchie comme seule capable de procurer une paix définitive à la Nation ; se défiant des modérés, que les royalistes exaltés présentaient comme des révolutionnaires ou des bonapartistes déguisés, elle avait voté pour les can-

didats dont le langage violent paraissait déceler la sincérité. Des nouvelles sinistres parcouraient la France. Des destitutions de fonctionnaires, des proscriptions étaient annoncées. Effrayée par ces présages, privée de toute protection par suite de l'incurie de l'autorité et de la désorganisation générale des services, affolée par la présence des soldats alliés couvrant tout le territoire, la grande majorité des électeurs modérés avait voulu donner un gage de la fermeté de ses opinions royalistes en votant pour des émigrés ou des candidats affichant un royalisme fanatique. Ceux qui avaient voulu triompher de ces craintes et contribuer au succès des candidats modérés s'étaient vus intimider, malmené ou massacrer. « Dans le Gard — rapporte en 1819 à la « Chambre M. de Saint-Aulaire — les élections devaient « avoir lieu le 19 : le 17, treize électeurs protestants « furent égorgés ; le reste se retira dans la mon-
« tagne ».

Au lendemain de ces élections, la situation véritable apparut au ministère. Il comprit que son existence était en danger : « Ce qui domine dans tous les députés que « j'ai vus, disait M. Lainé, c'est une haine profonde de « la Révolution et des révolutionnaires. La présence de « Fouché dans le cabinet leur paraît une monstruosité. « Si le ministère se présente devant elle avec le « duc d'Otrante, ce dernier l'entraînera inévitablement « dans sa chute ». Vainement M. de Talleyrand, averti par cette menace, voulut-il consolider sa position en renvoyant Fouché, la majorité intransigeante de la Chambre exigeait un sacrifice proportionné à la

grandeur de sa rancune : elle voulait la chute de tout le ministère ».

Talleyrand s'ouvrait au roi de la situation. Il lui montrait l'assaut que se disposait à soutenir contre lui la Chambre élue et demandait son ferme appui. Le roi, effrayé par la perspective d'une lutte violente contre la majorité ; peu attaché à la personne de son premier ministre ; mécontent, d'autre part, de l'ultimatum qu'il paraissait lui poser, ne lui laissait par sa réponse qu'un seul parti à prendre : la démission.

Par le seul fait de son élection, avant toute réunion, toute délibération au cours de laquelle elle eût manifesté sa volonté, la nouvelle Chambre entraînait ainsi la chute d'un ministère suspect par ses antécédents, sinon par ses intentions.

Le choix du roi qui confiait à un ancien émigré, grand seigneur, le duc de Richelieu, la direction du nouveau cabinet, paraissait de nature à donner satisfaction aux exigences des plus intolérants. Malheureusement, le caractère violent de cette opposition, sa rancune tenace contre toutes les personnes qui avaient collaboré aux régimes précédents et contre celles qui avaient été ou étaient soupçonnées d'avoir vu sans déplaisir fonctionner ces régimes, devaient fatalement faire considérer comme incolores et insuffisantes les mesures forcément modérées ou empreintes de légalité que prendraient les nouveaux ministres.

Nous allons sommairement passer en revue les circonstances dans lesquelles ces hommes sincères mais passionnés, fort ignorants du régime parlementaire

dont l'agrégat formait l'une des institutions, vont former une majorité après avoir pris conscience des affinités de leurs opinions respectives. Cette majorité, mécontente de la modération du ministère, arrivera progressivement à le contrecarrer dans son action et cette divergence, devenue incompatibilité, rendra nécessaire le dénouement brutal de la dissolution du 5 septembre 1816.

A son arrivée au pouvoir, le Ministère paraissait animé d'un esprit semblable à celui de la Chambre qui avait provoqué son avènement. A part le duc de Richelieu, esprit élevé, non accessible à la rancune, qui, du reste absorbé par le règlement de la situation extérieure, n'intervenait pas dans l'administration privée et la régie des détails courants du ministère, — les autres membres, jaloux de conserver un pouvoir objet de tous leurs vœux, se montraient incapables de marquer de leur initiative la marche des affaires, ni de leur imprimer une direction suivie ; ils paraissaient bien plutôt disposés à se concilier, par une vigoureuse action contre-révolutionnaire, les sympathies de la Chambre. Des comités royalistes dits d'épuration s'étaient formés dans un grand nombre de villes. Ils avaient rapidement essaimé dans tout le royaume. Leur but avoué était la punition des fonctionnaires convaincus d'avoir favorisé le succès des Cent Jours. En réalité, ils régnaient par la terreur et travaillaient à l'élimination des fonctionnaires de tous ordres soupçonnés d'avoir nourri des sympathies pour le régime impérial, afin de leur substituer des royalistes dont le dévouement serait jaugé à la mesure

de leur zèle. Les ministres avaient eux-mêmes encouragé ce système de délation, qui obtenait l'approbation de la majorité de la Chambre. « Le gouvernement — « disaient-ils dans leurs circulaires — a la ferme « volonté de récompenser les bons et de punir les coupables ». Et, de fait, les destitutions de pleuvoy dans chaque service du ministère, principalement au service de la Guerre (1) où la tâche était particulièrement facile, et au ministère de la Justice, où la Charte, instituant l'inamovibilité des juges, était tournée par un subterfuge : l'inamovibilité étant supposée établie pour l'avenir seulement et s'appliquer uniquement aux magistrats revêtus de l'institution royale.

La Chambre, de son côté, avait hâte d'agir. Son adresse au roi, répondant au Discours d'ouverture : « sollicitait sa justice contre tous ceux qui avaient mis « le trône en péril », demandait « que ceux qui, « aujourd'hui encore, encouragés par l'impunité, ne « craignaient pas de faire parade de leur rébellion, « soient livrés à la sévérité des tribunaux. Elle suppliait « Louis XVIII d'écouter la France qui lui demandait « justice à genoux. Cette justice, malheureusement « nécessaire, le roi la doit à son peuple, et sa sécurité « personnelle serait mise au premier rang de ses bienfaits ».

« Ce n'est pas sans une vive émotion, s'écriait

1. Le duc de Feltre, ministre de la Guerre, avait rédigé la liste des soldats de tous grades qu'il était nécessaire d'éloigner, d'une manière temporaire ou définitive, du service actif : il avait divisé cette liste en 21 catégories. Rigoureusement établis, ces tableaux auraient pu englober la presque totalité de l'armée.

« d'autre part Chateaubriand en s'adressant au roi,
« que nous venons de voir le commencement de vos
« justices. Vous avez saisi ce glaive que le Souverain
« du ciel a confié aux princes de la terre pour assurer
« le repos des peuples ».

Quelques jours après, M. de Barbé-Marbois, ministre de la Justice, présentait un projet de loi punissant les cris, discours et écrits considérés comme séditieux, tandis que son collègue, M. Decazes, ministre de la Justice, demandait par un deuxième projet le droit pour le gouvernement de détenir sans jugement tout individu, prévenu de crime ou délit contre le roi ou la sécurité de l'Etat, et d'éloigner dans un lieu désigné tout individu contre lequel la prévention ne pourrait être suffisamment établie.

Les violents sentiments de l'Assemblée commencèrent à s'exprimer au cours de la discussion de cette dernière loi par la bouche de M. Pasquier, voulant qu'un mandat d'arrêt pût être lancé contre un simple suspect. Ils s'affirmèrent dans la discussion de la loi sur les cris séditieux. L'Assemblée accusait le ministère de mollesse. Elle voulait que tous les faits prévus et qualifiés « délits » dans le projet fussent assimilés à des crimes. La commission avait, dans son rapport d'étude, complètement remanié le projet ministériel, modifié la qualification légale des faits incriminés, aggravé les peines les accompagnant au surplus de fortes amendes. Le ministère dut capituler une première fois. Il donna son approbation à ces amendements. Ainsi modifiée, la loi était votée le 30 octobre par la Chambre et, le 3 novem-

bre, ratifiée par la Chambre des Pairs. Le 7, la Chambre des députés acceptait la loi sur la suspension de la liberté individuelle, votée quelques jours auparavant par les Pairs.

Le 1^{er} décembre, le ministère présentait à la Chambre une nouvelle loi rétablissant les Cours prévôtales pour les jugements des crimes politiques visés par les précédentes lois.

Mais la violence de la Chambre croissait de jour en jour. Le vote de cette loi, dont elle voulait rendre plus rigoureuses encore les prescriptions, ne lui suffisait plus. Elle pressait le ministère d'établir la liste des coupables justiciables de ces tribunaux. Lasse des hésitations du gouvernement embarrassé dans la rédaction de ces listes par le nombre considérable de personnes qui pouvaient y être comprises, elle prit l'initiative. Avec M. de la Bourdonnaie, elle résolut de compléter, sous le nom d'amnistie, les listes de proscription établies par l'ordonnance du 24 juillet, lesquelles devaient être, selon l'engagement pris par le roi, limitées aux catégories prévues par cette ordonnance.

M. de Richelieu se décida, en présence de ces faits, à intervenir. Profitant de l'émotion causée par la condamnation et l'exécution du maréchal Ney, il présenta solennellement le 8 décembre un projet d'amnistie destiné à rassurer toutes les catégories de suspects visés par la proposition de M. de la Bourdonnaie.

Cette intervention n'exerça pas sur l'Assemblée l'influence espérée. La commission qui avait été chargée d'examiner la proposition La Bourdonnaie fut saisie du

projet ministériel. M. Corbières, son rapporteur, soutint des conclusions pleinement favorables à la proposition de la commission. Accusé par M. de la Bourdonnaie de « trop de lenteur et d'indulgence », le ministère se vit, pour la première fois, dans l'obligation de couvrir sa faiblesse de la formelle volonté du roi. M. de Richelieu partit solennellement consulter Louis XVIII sur le projet répressif de la commission. Le roi répondit par l'organe de son premier ministre, que, touché par la fidélité de la Chambre, il acceptait certains amendements portant sur des questions de détail proposés par la commission ; mais que, respectueux de la parole donnée (1), il se refusait catégoriquement à l'extension de la liste des personnes frappées par l'Ordonnance du 24 juillet ; qu'il repoussait le principe de l'indemnité, ainsi que le bannissement des régicides.

Cette volonté, catégoriquement exprimée, semblait clore toute discussion. Le zèle de la Chambre l'emporta cependant sur le respect pour la personne du monarque. L'article du projet La Bourdonnaie, frappant de nouvelles catégories de coupables, ne fut repoussé qu'à une majorité de 9 voix. Le bannissement des régicides

1. L'article 3 de l'Ordonnance du 24 juillet donnait aux bannis la faculté expresse de vendre leurs biens pendant un délai d'un an ; l'article 4 stipulait que « les listes de tous les individus auxquels les articles 1 et 2 pourraient être applicables, sont et demeurent closes par les désignations nominales contenues dans ces articles et ne pourront jamais être étendues à d'autres, pour quelques causes et sous quelque prétexte que ce puisse être, autrement que dans la forme et par les lois constitutionnelles auxquelles il n'est expressément dérogé que pour ce cas seulement. ».

fut maintenu à la suite d'un long discours de M. de Béthisy, qui proclama la nécessité de désobéir au roi lorsque la gravité de la situation le nécessitait, et poussa le cri de ralliement « Vive le roi, quand même ! » qui devait grouper les royalistes fanatiques, le parti des « ultras ». Cette assemblée qu'en un moment d'enthousiasme Louis XVIII avait proclamée « introuvable » se mettait en opposition très nette avec ses ministres et commençait à contrecarrer sa volonté.

Le dissentiment allait s'accroître sur une question que la majorité considérait, à juste titre, comme essentielle. Le 18 décembre, le ministre de l'intérieur déposait sur le bureau de la Chambre un projet de loi électorale destinée à régler les élections futures. Ce projet était l'exécution des dispositions de l'Ordonnance du 13 juillet, qui fixait le mode d'élections provisoires de la Chambre et stipulait que les renouvellements suivants seraient réglés par une loi issue du vote de la Chambre ainsi formée.

Le ministère, incapable de contenir la majorité, dépourvu d'influence sur l'œuvre législative élaborée, trouvait un moyen de ressaisir une autorité effective en faisant accepter une loi qui donnât à l'administration un rôle prépondérant dans les élections. A ce projet, la majorité, par l'organe de M. de Villèle, apporta différentes modifications qui en altéraient sensiblement l'esprit : le déplacement de l'influence de l'administration au profit des gros propriétaires terriens ; le renouvellement intégral substitué au renouvellement partiel étaient les principales. Cette dernière question était particulière-

ment importante. Du sein de sa violence, la majorité avait conscience de la sourde opposition que rencontraient dans le pays ses mesures de réaction. Elle craignait de l'opinion publique ou de l'influence ministérielle un succès des candidats modérés à la suite du premier renouvellement par 1/5 qui devait se faire dès la clôture de la session. La série des réformes qu'elle projetait en aurait été compromise. Elle trouvait dans le renouvellement intégral, lui permettant de subsister dans son entier pendant une longue période, une sécurité qu'il importait de s'assurer à tout prix.

Ce projet de la commission, qui transformait complètement celui du gouvernement, ne fut pas formellement combattu par les ministres, conscients de leur impuissance. Mais, adopté par la Chambre, il fut rejeté par les Pairs. Ces derniers se rendaient compte des défauts qu'il présentait dans son ensemble. D'autre part, ils désiraient secrètement mettre un frein à la prépondérance exagérée que prenait la Chambre des députés dans l'œuvre législative.

Les ministres durent donc déposer à la Chambre un nouveau projet, pour se conformer aux termes de l'ordonnance de convocation. Ce projet stipulait que les dispositions de l'ordonnance du 13 juillet, relative à l'organisation du système électif, acquerraient force de loi, jusqu'à ce qu'un nouveau régime électoral ait été élaboré et voté. Mais la majorité devenait de jour en jour plus hostile aux ministres, plus consciente de sa force, plus exigeante, plus disposée à défendre ce qu'elle considérait comme ses légitimes intérêts. Elle voyait

dans le rejet du projet ministériel une garantie contre le mode de renouvellement par cinquièmes institué par l'ordonnance visée et une sécurité pour l'avenir : aucune élection nouvelle, pensaient ses membres, ne pourra être faite tant qu'une loi électorale ne sera pas votée. Elle réunissait par suite ses efforts en vue d'empêcher le projet ministériel d'aboutir.

M. de Richelieu, de son côté, comprenait le calcul intéressé des ultra-royalistes. Il s'en indignait. « Ils veulent absolument rester députés ! » laissait-il échapper avec amertume.

Trahi par M. le ministre de l'Intérieur, M. de Vau blanc, le gouvernement fut mis en échec. La Chambre n'adopta son programme que transformé par la substitution du renouvellement intégral au renouvellement par cinquièmes.

Il est évident que, dès cette époque, le ministère comprenait, par l'opposition s'élevant contre chacun de ses projets, les modifications essentielles qui lui étaient imposées ; par la toute-puissance des commissions, les accusations d'inertie et de tiédeur qui lui étaient incessamment jetées, l'impossibilité de continuer à gouverner avec le concours de la Chambre. Mais, quel que fût son désir de s'en séparer par une ordonnance de clôture ou de dissolution, il devait attendre le vote du budget. Dans l'intervalle, cette Chambre allait lui démontrer par son attitude leur foncière incompatibilité.

La création d'une société occulte, ultramontaine, dont le siège était à Montrouge, et à laquelle s'affilièrent un grand nombre de députés, orienta la politique de la

Chambre dans la voie de la consolidation de la puissance de l'Eglise et de l'indemnisation des pertes qu'avait fait subir à ses membres la Révolution. Différentes propositions avaient déjà été déposées à la Chambre qui dénotaient cette préoccupation. Pendant que MM. de Bonald et Pasquier demandaient aux Pairs la suppression du divorce, MM. de Saint-Roman et Lachèze réclamaient à la Chambre la mainmise du clergé sur l'Université, la tenue des registres de l'état civil par les ministres du culte.

Cette politique de la Chambre devait contrecarrer le vote du budget que présenta M. de Richelieu. Le gouvernement se trouvait en présence d'une situation obérée. En outre des dépenses courantes, il avait à régler les créances arriérées de l'Empire que le gouvernement royal s'était engagé à payer et l'indemnité de guerre, réclamée par les Alliés, garantie par l'occupation du territoire national. Il avait rédigé dans ce but un projet sincère, destiné à rétablir l'équilibre des finances et à procéder à l'amortissement des deux ordres de créances que nous venons d'indiquer. Mais ce projet impliquait l'aliénation des forêts appartenant à l'Etat et provenant des biens du clergé confisqués sous la Révolution. La commission ne pouvait ratifier ce qu'elle considérait sous le jour d'une véritable spoliation. Elle présenta un amendement prescrivant le remboursement de tous les créanciers de l'Etat, en rente de 5 0/0, évaluée au pair. Etant donné le cours actuel de cette rente, l'opération constituait une véritable spoliation, et équivalait à une banqueroute de 40 0/0. Elle violait formel-

lement les dispositions de la loi de 1814, qui avait reconnu et consacré les droits des porteurs de créances.

L'honorabilité du duc de Richelieu répugnait à une telle combinaison. Il résolut de disjoindre la partie du projet relative à cet arriéré et de la déclarer réglée par la loi de 1814. Mais cette proposition souleva l'irritation des bureaux. Ils enjoignirent à la commission de maintenir ses conclusions, prétextant de l'impossibilité dans laquelle se trouverait le roi de disposer, ainsi que l'édic-
tait la loi de 1814, des biens du clergé dont il n'était pas propriétaire. L'attitude de la majorité était tout au moins étrange. Elle produisait le plus mauvais effet sur les populations, redoutant la restitution des biens nationaux. Elle était contraire au droit, spoliant des créanciers dont les titres avaient été légalement reconnus. Elle était en contradiction formelle avec la volonté du roi, exprimée par la loi de 1814.

Malgré ces raisons, M. Lainé, qui a succédé à l'Intérieur à M. de Vaublanc, juge toute résistance inutile. Il accepte que la loi de 1814 soit rapportée. Il ordonne de suspendre la vente des biens nationaux.

La fin de la session, cependant, approche. La Chambre ne désarme pas. Elle impose au ministère de nouvelles mesures violentes : la réforme de l'Institut, le licenciement de l'Ecole Polytechnique dont l'esprit paraît hostile. Seule, la clôture empêche le vote de différentes propositions et notamment d'un projet ministériel qui, pour complaire à la Chambre, projette d'« améliorer le sort du clergé » en affectant à la constitution d'une dotation en faveur de l'Eglise une rente

perpétuelle, garantie par les forêts de l'Etat. Le roi, hostile à ce projet imposé par la majorité au ministère, avait résolu de brusquer le décret de clôture. Le 7 mai, le *Moniteur* enregistrait cette ordonnance, qui convoquait à nouveau la Chambre pour le 1^{er} octobre.

Sous la poussée de ces mesures, l'opinion publique, dans l'intervalle, s'irritait. Contrairement aux instructions de M. Decazes qui, dans une circulaire que lui reprochaient violemment les royalistes, avait prescrit l'application modérée des lois d'exception votées par les Chambres, les petits fonctionnaires de province, sous la pression des comités royalistes, exerçaient sans ménagement ni discernement les pouvoirs dont ils avaient été investis. Arrestations sans motifs, condamnations injustifiées se multiplient, semant la terreur. Les symptômes d'opposition, timides d'abord, se manifestent ouvertement. Béranger, dans ses *Chansons politiques*, traduit le sentiment public en flétrissant avec finesse et énergie les mesures du gouvernement. Une foule de bannis, réunis en Belgique, dirigent contre le roi une opposition violente. Ils se proposent sans détours de lui substituer le roi de Belgique. Enfin, la conspiration de Grenoble éclate le 7 mai.... Dirigé par un impulsif sans but précis et réduit, dans sa tentative, à un essai insignifiant, ce complot fut une manifestation symbolique des rancunes suscitées par la politique du nouveau régime. Les royalistes s'en montrèrent, non sans affectation peut-être, effrayés. La rigueur inattendue et intempestive du ministère, ordonnant l'exécution immédiate de tous les

accusés impliqués dans ce complot, ne calma pas leurs inquiétudes pas plus qu'elle ne les réconcilia avec le cabinet.

Ce dernier devenait, aux royalistes purs, de plus en plus odieux. Sa modération relative dans les différentes mesures proposées, son souci de la légalité, le renvoi de M. de Vaublanc, ministre favori de Monsieur, son conseiller, et le porte-parole du parti exalté dont le Pavillon de Marsan (1) était le centre d'action, avait mis le comble à leur irritation. L'acquittement de deux généraux, accusés d'avoir favorisé le retour de l'île d'Elbe, Drouot et Cambronne, les exaspéra. La fuite du général de la Valette, condamné à mort et auquel sa femme réussit à se substituer dans son cachot, fut formellement imputée au ministère, accusé de l'avoir favorisée (2). Ni la condamnation à être exécutés des trois chefs de la conspiration des patriotes ainsi que de plusieurs généraux de l'Empire, Mouton-Duvernet, Bertrand, Lefèvre-Desnouettes, ni la déportation des rédacteurs du journal d'opposition, *le Nain tricolore*, ne pouvaient plus lui concilier l'opinion de la majorité. Il devenait évident que la Chambre, dès sa rentrée, lui infligerait un échec définitif.

Le parti ultra-royaliste, fort de la personnalité de son chef, le comte d'Artois, devenait, cependant, de plus en plus puissant. Ce dernier avait constitué un véritable ministère. Il s'était arrogé, concurremment au roi, le

1. Résidence de Monsieur.

2. A l'occasion de cette évasion, taxée de « grand malheur » par le procureur général, une commission d'enquête fut nommée au sein de la Chambre. Elle décida que les ministres avaient « perdu la confiance de la Nation ».

droit d'organiser et de commander. Les ultras chargeaient d'accusations le ministère et surtout M. Decazes auquel ils reprochaient de fomenter des troubles, de conspirer avec les traîtres. Des bruits sinistres de nouvelles épurations, d'interminables proscriptions, commençaient à courir. L'inquiétude devenait si universelle, la situation si intolérable, que les gouvernements des Alliés se décidaient à intervenir et à montrer au roi le danger qu'il courait.

La Russie et son ministre Pozzo di Borgo, la Prusse, avec MM. Hardenberg et de Goltz, commençaient à considérer une dissolution de la Chambre comme la seule solution capable d'arrêter le mouvement funeste qui entraînait la France et de rassurer l'intérêt porté par les puissances au bon fonctionnement du régime. Une première fois, le duc de Wellington avait été prié par Alexandre, en raison de ses relations personnelles avec Louis XVIII, de l'entretenir de cette question. La lettre qu'il avait adressée au roi à ce sujet n'ayant pas donné de résultats, il fut à nouveau sollicité par Hardenberg ; mais il se refusa à une itérative démarche, la jugeant : inutile en raison de la crainte du roi concernant l'élection d'une nouvelle Chambre révolutionnaire ; dangereuse, du fait de l'impuissance du ministère à exercer une influence suffisante sur la marche des élections ; impossible enfin, car le budget n'avait pas encore été voté.

En présence de cet échec, M. de Goltz se tourna vers le duc de Richelieu, qu'il entretint directement de la situation. Mais ce dernier, non familiarisé avec l'idée de

cette éventualité, effrayé en outre de ses conséquences possibles, se rangea à l'avis de Wellington.

Sans se lasser, les Puissances, cependant, revenaient à la charge. M. Pozzo di Borgo adressait au roi un mémoire rédigé sous l'inspiration du tsar et intitulé : *Rapprochement entre les vues des alliés à l'égard de la restauration de la royauté française et la marche du gouvernement*, qui enveloppait en des formes respectueuses un blâme énergique à l'égard du roi. L'Angleterre, de son côté, bien que froissée de l'initiative de la Russie et soucieuse aussi de la prépondérance qu'elle cherchait à acquérir dans les conseils du gouvernement, ne pouvait s'empêcher d'approuver les motifs de cette intervention.

Le roi ne répondit pas d'une manière catégorique à cette démarche. Ses phrases vagues, sans promesses précises, n'étaient pas de nature à satisfaire les Puissances. De son côté, Richelieu se sentait humilié de l'intervention étrangère, laquelle blessait son patriotisme, et créait au ministère, qui paraissait rechercher l'appui de l'étranger, une situation difficile.

Aussi, M. de Golz crut-il nécessaire de se concerter à nouveau avec Wellington. Pour vaincre les résistances de Richelieu et lui montrer les inquiétudes inspirées aux Puissances par l'attitude violente de la faction ultraroyaliste comme le désaccord entre la majorité et le ministère, il déclara que, si dans une situation plus rassurante les alliés seraient disposés à réduire le corps d'occupation de 30.000 hommes, il ne voyait pas, dans l'état actuel, la possibilité d'adopter une pareille mesure.

Pendant que ces influences extérieures pressaient le roi de se séparer de la « Chambre introuvable », un ministre, ami intime et confident du roi, poursuivait le même but avec une persévérance et une habileté qui allaient aboutir au succès.

Jeune, intrigant, ambitieux, Decazes était arrivé au pouvoir en desservant Fouché qui, bien que connaissant ses intrigues, ne s'en inquiétait pas. « C'est un mauvais petit chien qui veut me pisser dans les jambes », disait-il dédaigneusement à M. de Vitrolles lequel cherchait à le mettre en garde. Cependant, son art à flatter le roi, sa diligence à le renseigner, lui avaient acquis son amitié, et il avait obtenu le portefeuille de la police dans le ministère de Richelieu. Mais ce succès ne le satisfaisait pas. Il cherchait un moyen de supplanter le président du Conseil et d'obtenir la direction du Cabinet ; pour cela, il lui fallait faire aboutir une mesure parlementaire qui le tirât de son rôle effacé. Son ambition était, d'autre part, stimulée par la crainte de perdre son portefeuille. Il se rendait compte de la faiblesse du Ministère qui ne saurait se maintenir si la Chambre se réunissait à nouveau. Les royalistes le poursuivaient d'une haine toute particulière. Ils ne négligeaient aucune occasion de le desservir auprès du roi. Blessé par ces attaques souvent déloyales, menacé dans sa situation, Decazes résolut de provoquer la dissolution de la Chambre : il s'employa immédiatement à obtenir l'adhésion du roi et de la majorité des ministres.

Decazes s'assura d'abord le concours de ses collègues. Lainé était, *a priori*, opposé à cette mesure, dont il

savait qu'elle était formellement désapprouvée par Monsieur et Madame, auxquels il était très attaché. Mais le souvenir de l'affront qui lui avait été fait, quelque temps auparavant, au cours d'une séance de la Chambre qu'il présidait, par la majorité royaliste et l'insistance adroite de Decazes le décidèrent : il donna son adhésion. Celle de Richelieu fut plus difficile à obtenir. Habilement pressé par Decazes, il finit cependant par accepter en principe la dissolution. Le retrait des 30.000 hommes du corps d'occupation, promis par les ministres étrangers, mesure qui satisfaisait à son patriotisme et entraînait une sérieuse réduction des dépenses nationales, fut la considération déterminante à laquelle il obéit. L'accessoire et subalterne Corvetto suivit l'opinion du duc de Richelieu. Le duc de Feltre fut conquis par l'appât d'un bâton de maréchal, opportunément octroyé.

Decazes s'était concilié l'appui de la majorité du ministère. Un grand pas était donc fait. Mais il fallait obtenir l'assentiment du roi, ce à quoi il s'employa immédiatement.

Louis XVIII approuvait au fond une mesure le libérant d'une Chambre qui avait manifesté son intention de ne pas tenir compte, à l'occasion, de sa volonté et qui lui était dénoncée comme dangereuse et susceptible de lui causer de sérieux ennuis. Mais il redoutait les luttes violentes qu'il aurait de ce fait à soutenir contre sa famille, contre tous les hauts fonctionnaires de la cour qui partageaient les haines et les passions de la majorité. Il se considérait, du reste, comme lié par une phrase

de son discours d'ouverture, interprété à la tribune par M. de Kergorlay ainsi qu'une promesse de conserver la Chambre si son renouvellement intégral n'était pas décidé.

Pour vaincre ses hésitations, Decazes lui présenta trois notes. Celle qu'il avait personnellement rédigée était habile. Il montrait à Louis XVIII la nécessité de sauvegarder la prérogative royale. Les ministres avaient au début fait des concessions, en vue de maintenir l'union des royalistes. Mais le parti exalté, qui pouvait être considéré comme adversaire du roi, avait pris de l'audace. Il voulait substituer son autorité à celle, légitime, du roi et un ministère dévoué à ses intérêts personnels au ministère dévoué au roi. C'était l'expression de la funeste théorie de la souveraineté du peuple. Pour la combattre et faire triompher la prérogative royale menacée, il n'avait qu'à user de son droit constitutionnel de dissolution. La Chambre nouvelle se trouverait ainsi ramenée à son rôle véritable.

La note de Pasquier discutait la question technique. Posant comme prémisses l'attitude funeste de la Chambre, propre à semer partout la discorde, il indiquait trois solutions. Rappeler la Chambre ? Mais elle accomplirait ses desseins violents et poursuivrait la lutte contre les principes monarchiques. Procéder au renouvellement du cinquième ? Les résultats ne pouvaient être prévus. Si la majorité n'était pas déplacée, l'inviolabilité de la Chambre serait consacrée. Il ne restait donc qu'un seul parti : le renouvellement intégral... qu'un moyen : la dissolution !

La note de Guizot invoquait l'appui de l'histoire parlementaire de l'Angleterre. Lord Clarendon blâmait le roi d'avoir pris des conseillers accordant à l'autorité parlementaire la prédominance sur l'autorité royale. Pitt, en dissolvant en 1782 la Chambre des communes, avait sauvé la Couronne des empiètements qui la menaçaient. Revenant à la Chambre actuelle, Guizot démontrait qu'elle était, dans son esprit, révolutionnaire ; qu'elle cherchait à concentrer entre ses mains le gouvernement et poursuivait somme toute le démembrement de l'autorité royale.

Ces trois notes, on le voit, s'appuyaient sur des arguments antilibéraux. Nous allons observer par la suite l'interversion curieuse opérée par la force des événements, entre les intérêts des libéraux, amenés, pour soutenir le roi dans sa lutte contre le parti violent, à revendiquer ses prérogatives, et ceux des ultras, qui vont invoquer les droits du pouvoir législatif.

Decazes, cependant, renforçait l'effet des notes que nous venons d'analyser, en mettant sous les yeux du roi un résumé qui touchait à la corde sensible : la nécessité de sauvegarder la dignité royale et de ne pas se laisser réduire à un simple rôle de porte-parole des Chambres.

Les ultras, par contre, insistaient maladroitement sur l'incompatibilité entre le ministère et la majorité, confiants dans leurs forces, la grandeur de leur appui, persuadés qu'ils obtiendraient le renvoi du ministère. M. Fiévée affirmait audacieusement qu'une dissolution

de la Chambre était le seul moyen constitutionnel qui permit de sortir de cette impasse.

Les intrigues de plus en plus nombreuses qui avaient pour siège le Pavillon de Marsan, la violence des ultras, qui allaient jusqu'à souhaiter la mort du roi et espérer, par l'avènement au trône de Monsieur, une satisfaction à leurs revendications, levaient, cependant, les derniers scrupules de Louis, soigneusement mis au courant par Decazes.

Mais, certains ministres, à leur tour, faiblirent. Lainé tergiversait, et proposait d'exclure les seuls députés qui n'auraient pas atteint l'âge de 40 ans, prescrit par la Charte. Or cette mesure, qui annulait l'ordonnance du 13 juillet, aurait entraîné la caducité de tous les actes de la Chambre depuis l'ouverture de la session. Cette conséquence ne pouvait être acceptée. Un deuxième projet consistait à soumettre cette proposition au suffrage de la famille royale. Il fut reconnu impraticable.

Le principe de la dissolution avait enfin triomphé. Il s'agissait maintenant de régler les détails relatifs à son application. La majorité du Cabinet dût consentir certaines concessions aux ministres qui s'opposaient au projet. Il fut décidé que les élections seraient faites, non selon le mode préconisé par la Charte, mais conformément aux prescriptions de l'ordonnance du 13 juillet. Les préfets avaient le droit d'ajouter aux listes électorales des personnes dont ils connaissaient les sentiments royalistes. L'organisation du Pavillon de Marsan, son influence sur les préfets, dont la presque unanimité avait été, du reste, choisie parmi les ultras, compromet-

taît le succès de cette mesure ; ce droit fut néanmoins consacré et bon nombre des présidents de collèges électoraux pris parmi les membres de la majorité.

Le parti royaliste restait dans une ignorance profonde de la mesure tramée contre lui. Il se préparait à livrer au ministère une lutte définitive et sollicitait par la plume de M. de Vitrolles l'appui des cours étrangères. Le ministère favorisait la révolution. Le roi s'opposait aux vœux légitimes de la majorité. La Charte était violée. Une liste suivait des mesures dont il était urgent de favoriser l'adoption.

Le moment décisif approchait. Decazes prenait ses dernières dispositions. Pendant qu'il rassurait le parti royaliste en rétablissant au profit de Monsieur le titre et les prérogatives de colonel général des Suisses et qu'il réorganisait l'Ecole Polytechnique sur des bases conformes aux désirs des royalistes, il triomphait par une nouvelle note des derniers scrupules royaux, en en démontrant l'inanité. L'engagement qui retenait le roi était caduc puisqu'il était subordonné à celui de Monsieur, garantissant la modération de la Chambre, qui n'avait pas été tenu. Du reste, il s'agissait du bien de la nation, et de la conservation des prérogatives royales.

Alors que le parti modéré se préparait à combattre les prétentions de la majorité ; que, le 4 septembre encore, M. Decazes entretenait un ministre étranger de la prochaine convocation de la Chambre, l'ordonnance de dissolution était enfin signée, et paraissait au *Moniteur* le 7 septembre,

Cette nouvelle inattendue stupéfia le parti royaliste, et déchaina son indignation. Il avait conçu de grandes espérances, les avait manifestées avec superbe et arrogance. Confiant dans la haute personnalité de son chef, fort de l'appui de toute la famille royale, il se préparait tranquillement à continuer son œuvre.

Le roi, craignant les récriminations de sa famille qu'en tant que roi il ne pouvait accepter, mais que son faible caractère lui faisait redouter, fait porter la nouvelle des Ordonnances à Monsieur à 11 heures du soir, après avoir prudemment défendu sa porte contre quiconque viendrait le mander. Monsieur, plein d'une amère colère, se heurte à cette consigne absolue et ne peut mieux faire qu'affecter une réprobation muette au cours de l'audience publique du lendemain, à l'endroit d'un acte qui froissait son amour-propre, et lui causait une déception aussi sensible.

Le parti ultra-royaliste, cependant, s'était vite ressaisi. Il cherchait immédiatement à imposer à l'opinion des explications de nature à lui procurer un triomphe définitif, à l'issue de la lutte qui allait s'engager. Decazes, grand inspirateur de la mesure, se vit violemment attaquer. Le décret, disait-on, lui avait été dicté par la reine Hortense. On l'accusait d'avoir arraché par des moyens habiles l'assentiment du roi abusé. Il fut en butte aux railleries sarcastiques de tous les salons. Mais il avait pour lui l'opinion publique qui considérait comme un sauveur celui qui avait montré au roi, uniquement désireux du bien de son peuple, la véritable voie. Les insinuations des ultras indiquant Louis XVIII

comme opposé à la dissolution, n'obéissant qu'à la pression de ses ministres n'obtinrent aucune créance. Les départements illuminèrent. Lally-Tollendal, Royer-Collard, félicitèrent chaleureusement Decazes du résultat obtenu : « On devrait, disait le dernier avec enthousiasme, lui élever une statue ». Les journaux ultra-royalistes, sous la pression de la censure, ne purent exhaler leurs plaintes.

Par contre, deux livres, publiés par des royalistes notoires, agitèrent, bien que de façon inégale, l'opinion publique. L'*Histoire de la session de 1815*, de M. Fiévée, n'eut de retentissement que dans le monde parlementaire. Du reste, sa froide et habile logique devait peu séduire les masses. Elles se précipitèrent sur l'écrit vibrant, passionné, publié dans des circonstances romanesques par M. de Chateaubriand : *La Monarchie selon la Charte*.

L'auteur posait le principe de la véritable monarchie parlementaire telle qu'elle devait fonctionner en France d'une façon extrêmement nette, que l'on peut considérer, aujourd'hui encore, comme à peu près définitive. A côté des trois pouvoirs, tels que les définissait la doctrine, en existait un quatrième, celui des ministres. Eux seuls étaient responsables des actes accomplis de leur propre initiative, comme de ceux qui leur avaient été suggérés par le roi. Ce dernier était toujours mis hors de cause et au-dessus des débats. Les ministres devaient par suite gouverner la majorité, ou avec la majorité. En cas de désaccord, ils devaient se retirer. Les droits des Chambres étaient exposés dans un large

esprit libéral « Elles doivent logiquement posséder le droit d'initiative, soit seules, soit conjointement avec l'autorité royale ; le droit d'amendement. Les séances sont publiques. D'autres corollaires du régime parlementaire : la solidarité ministérielle, la liberté de la presse, découlent de ces principes ».

A cet irréprochable exposé doctrinal, se juxtaposait un pamphlet violent. Toutes les manifestations libérales ou modérées étaient un produit de l'esprit révolutionnaire. La dissolution représentait le triomphe de cet esprit : « Dans les rues, écrivait-il, on voyait des émigrés caducs, avec des airs et des habits d'autrefois, hommes les plus respectables sans doute, mais aussi étrangers parmi la foule moderne que l'étaient les capitaines républicains parmi les soldats de Napoléon... Chacun savait mal le langage constitutionnel, les royalistes faisant des fautes grossières en parlant charte... On entendait des aides de camp du dernier tyran militaire discuter de la liberté inviolable du peuple et des régicides soutenir le dogme sacré de la légitimité.

Quant à nous, pauvres diables de légitimistes, nous n'étions admis nulle part ; nous ne comptons pour rien. Tantôt on nous faisait dire dans la rue d'aller nous coucher ; tantôt on nous recommandait de ne pas crier trop haut : « Vive le Roi ! » d'autres s'étant chargés de ce soin ».

Il fallait redonner confiance aux vrais royalistes, en butte aux persécutions, et créer un état d'esprit réellement favorable au régime. Les moyens préconisés étaient violents : « Confiez donc les premières places de

l'Etat aux véritables amis de la monarchie légitime. Vous en faut-il donc un si grand nombre pour sauver la France ? Je n'en demande que sept par département : un évêque, un commandant, un préfet, un procureur du roi, un président de la cour prévôtale, un commandant de gendarmerie, un commandant des gardes nationales. Que ces sept hommes-là soient à Dieu et au roi, et je répons du reste ».

Ce qui provoquait cette réflexion de M. Dunoyer : « M. de Chateaubriand en oublie un huitième : le *bourreau* ». La nouvelle Chambre qui sortirait des élections serait le triomphe de l'esprit révolutionnaire, et rien moins qu'une fille sanglante de la Convention. La partie pamphlétaire elle-même de ce remarquable ouvrage contenait des aperçus prophétiques sur l'avenir de la monarchie. Il poursuivait de ces sarcasmes les prétentions surannées et exorbitantes des différents partis, l'incertitude des doctrines parlementaires, déplorant par-dessus tout la défaveur des vrais amis de la royauté.

Rédigé avant 1816, annoncé depuis longtemps, le livre, de par la renommée littéraire de l'auteur, sa violente et sincère intransigeance, l'acharnement de ses détracteurs, l'enthousiasme de ses admirateurs, devait obtenir le plus vif succès. L'opinion publique connaissait le sens de l'ouvrage. On savait qu'un virulent post-scriptum, commentant la dissolution du 5 septembre, avait été ajouté par l'auteur ; qu'il donnait le mot d'ordre auquel devait obéir tout le parti royaliste au cours des prochaines élections : à savoir que le roi

n'était nullement d'accord avec ses ministres sur la conduite de la Chambre ; qu'il ne se ralliait à leur politique et n'avait accepté de la dissoudre qu'afin de prouver, en provoquant son triomphe, sa popularité ; que quiconque, par suite, aimait le roi, devait rechercher, non ses intentions apparentes, mais son désir secret de voir revenir plus compact et plus fort le parti décidé à détruire tout germe de révolution.

Des incidents tumultueux contribuèrent au succès de l'ouvrage. Autant le roi avait opposé d'indécision passive aux manœuvres habiles de son ministère, autant il était porté à se glorifier d'un acte qu'il considérait comme procédant uniquement de sa volonté. Les manœuvres de la famille royale l'avaient irrité. Il avait été blessé au point sensible. Il considérait compromise sa dignité de souverain. Aussi, était-il fermement résolu à faire triompher la politique de M. Decazes. Connaissant les idées soutenues par M. de Chateaubriand, il lui fit savoir qu'il lui serait personnellement agréable que le volume ne parût point. Le fougueux royaliste, sans tenir compte de cet avis, confie le manuscrit à son imprimeur, Lenormand. Mais ce dernier, craignant qu'une interdiction administrative ne lui enlève le droit de l'imprimer, passe outre les formalités prescrites et commence immédiatement son travail. M. Decazes, averti, s'empare de l'occasion, saisit les exemplaires. M. de Chateaubriand oppose une résistance théâtrale, qui lui vaut une popularité énorme et lui attire, par contre, les colères du roi, qui le raye de la liste de ses ministres d'Etat.

Ces péripéties avaient passionné l'opinion publique ; son volume, clandestinement imprimé, fut lu avec frénésie. La saisie opérée par Descazes avait été une maladresse ; la traduction de Chateaubriand devant un tribunal en fut une seconde ; elle procura à l'accusé un nouveau triomphe. Guidé par ce chef illustre, fortement appuyé par la famille royale et en particulier par Monsieur, assuré du concours des préfets et des petits fonctionnaires jalousement surveillés par les comités royalistes et sûrs de l'appui de la garde nationale et de la gendarmerie, grossi de la foule des opinions tièdes et intéressées qu'inquiétaient la santé précaire du roi et l'éventualité d'un prochain changement de souverain et de politique, le comité révolutionnaire pouvait compter sur un franc succès, grâce à l'équivoque qu'il avait répandu dans le sens de la volonté de Louis XVIII.

M. Decazes devait donc, pour mener à bien son entreprise, triompher de ces divers obstacles. La lutte paraissait difficile. Certains ministres, dont il était parvenu à dissiper les hésitations, refusaient de s'engager plus avant. Il ne pouvait, par suite, compter sur leur appui. M. Lainé, repris de scrupules, laissait imprudemment aux préfets, dévoués en général au parti de Monsieur, la nomination des présidents de collèges électoraux, alors que ce choix constituait aux yeux du pays une indication sur l'orientation vers laquelle le roi désirait voir se faire les élections. Tout au plus se résignait-il, avec répugnance, à révoquer deux préfets dont le zèle hostile était par trop exubérant.

Decazes engage immédiatement la lutte. Aux préfets

il adresse des instructions. Ils doivent, pour la convocation des collèges, se conformer strictement à la loi. Quant au choix des candidats, il leur rappelle qu'il doit être conforme à la volonté clairement exprimée du roi qui veut de la modération. Il exerce en même temps une forte pression sur les journaux. Il impose le silence aux feuilles hostiles à sa politique, laissant toute latitude à celles qui représentent et propagent ses idées. Les *Débats* reproduisent un long article du *Moniteur*, mettant les électeurs en garde contre ceux qui tendent à dénaturer la pensée du roi. Une fusion de bonne augure, s'opère d'autre part. Les anciens républicains se rallient aux monarchistes modérés. Toute crainte d'élections révolutionnaires commençant à disparaître, leur concours est accepté sans réticence.

Enfin, les Puissances prêtaient leur appui moral au Cabinet, auteur d'un acte qu'elles approuvaient unanimement. L'Angleterre elle-même et l'Autriche, bien que jalouses de l'influence prépondérante prise par la Russie, ne pouvaient s'empêcher de féliciter le ministre. Seuls, les réfugiés de Hollande, surpris en pleine conspiration et qui espéraient faire monter sur le trône le prince d'Orange, étaient mécontents d'une mesure qui contrariait leurs projets. Ne pouvant blâmer ouvertement un acte conforme aux idées qu'ils défendaient, le *Nain Jaune*, le *Mercure*, leurs principaux organes, adressaient des félicitations ironiques au ministère, lui montrant comme conséquence logique de son initiative, l'annulation de l'ordonnance du 13 juillet, conçue en violation de la Charte et de toutes autres mesures votées

par « la Chambre introuvable », illégalement constituée.

Cependant la réunion des Conseils d'arrondissement, fixée au 2, approchait. Les fonctionnaires, divisés entre les deux partis, agissaient en sens différent. Les ultras précisaient et unifiaient leurs attaques. Sous la bannière de leur nouvelle formule « il faut sauver le roi malgré lui », fidèles à l'attitude libérale, conforme à leurs intérêts, qu'avait dictée Chateaubriand, ils élevaient des protestations violentes contre les candidatures officielles, réclamaient hautement la liberté du vote et la liberté de la presse.

Les modérés, par la contrainte des événements, étaient amenés à défendre résolument les principes de l'autorité royale. Ils revendiquaient la légitimité de l'ordonnance du 13 juillet bien qu'elle fût contraire à la Charte, soutenant ainsi des théories dangereuses que, quelques années plus tard, ils devaient combattre avec énergie.

Le roi, de son côté, blessé par les attaques qui, sous le couvert de ses ministres, lui étaient personnellement adressées par le parti royaliste, manifestait clairement sa volonté. Il autorisait les présidents de collèges à faire publiquement connaître aux électeurs qu'il attendait d'eux le choix de représentants modérés, également éloignés des opinions révolutionnaires et des violences du parti des ultras.

Sous ces diverses influences, les élections s'accomplissaient enfin. Elles consacraient le succès des modérés. Ils bénéficiaient d'une assez faible, mais certaine majorité. Etant donnée la composition de la Chambre précé-

dente, l'indication de l'opinion était très nette. Il apparaissait que le ministère, fort de l'appui du roi et soutenu par la Chambre, allait suivre une politique d'apaisement dont le besoin semblait universel.

Il nous reste à exposer les résultats politiques de l'ordonnance du 5 septembre. Elle consacra le triomphe des modérés, ouvertement soutenus par le roi. De façon immédiate, leur parti va essayer d'édicter des mesures législatives concordant dans le fond avec ses idées, mais tenant compte dans une large mesure des nécessités de la situation actuelle. Le pays n'est pas encore tranquillisé ; les institutions sont trop neuves ; la nation non encore habituée au fonctionnement du gouvernement représentatif. Dans ces conditions, la liberté absolue qu'il comporte et qui avait été logiquement déduite par Chateaubriand, équivaldrait à une anarchie, en tout cas au développement de cet esprit révolutionnaire dont le même auteur agitait le spectre. Il importe donc de prendre des mesures prudentes, transitoires, pour préparer l'avènement d'une ère plus libérale. Et les mêmes nécessités politiques, qui précédemment avaient opéré un renversement de principes, impartit la défense de la théorie de la prédominance royale aux libéraux et celle de la liberté illimitée aux monarchistes intransigeants, vont entraîner les mêmes effets. Les modérés resteront fidèles à la défense du principe d'autorité. Les royalistes continueront à se placer à un point de vue exclusivement libéral.

L'attitude des ultras s'affirme dès les premiers jours de la session. Ils protestent contre la destitution —

estimée arbitraire — de fonctionnaires qui leur étaient dévoués et qui utilisaient, dans leurs intérêts, les situations importantes dont ils étaient titulaires. Le conseiller Benoît remplacé par Camille Jordan ; le directeur général des postes, le marquis d'Herbouville, remplacé par M. Mézy, jusqu'à l'arrestation et la détention du falot journaliste Robert... autant d'événements servant de prétextes pour attaquer violemment le ministère.

Au cours de la discussion de chacune des lois présentées par le gouvernement et soutenues par la majorité, ils ne se départiront pas de cette attitude. Ils légitimeront leur opposition par les principes de liberté inclus dans la Charte et les prérogatives du pouvoir législatif.

La majorité, cependant, va chercher à rendre durable son succès en votant un ensemble de mesures destinées à marquer l'avènement d'une politique sagement libérale.

Il importe, tout d'abord, de voter la nouvelle loi électorale, œuvre que n'avait pu réaliser la « Chambre introuvable ». Le projet Lainé, rédigé en collaboration avec Royer-Collard et Guizot, confiait résolument le droit de suffrage à la classe moyenne, hostile à toute tentative de réaction. La suppression des deux degrés d'élection assurait la sincérité du vote, qui devait être le reflet fidèle de l'opinion. Ce projet fut vivement combattu par MM. de Villèle et Corbière, qui désiraient, par le maintien de la double élection et le morcellement des collèges, conserver l'influence des gros propriétaires terriens et obtenir un choix de représentants conforme aux vœux de la classe supérieure.

Malgré la vive opposition du parti ultra, qui reprochait au projet de faire dépendre les élections de l'influence ministérielle, la loi fut adoptée par la Chambre des députés. L'intervention personnelle du roi décida de son vote par les Pairs, auprès desquels son succès paraissait compromis.

Il s'agissait ensuite d'assurer l'ordre intérieur, que troublaient et rendaient instable les passions mal éteintes et les espérances non déguisées. Le ministère, du reste, et Decazes tout le premier, était adversaire du courant libéral qui commençait à se préciser. Il s'agissait de maintenir pendant un an la mesure, contraire aux principes de la liberté individuelle, qui avait été adoptée par la « Chambre introuvable » ; de réfréner les licences de la presse, qui commentait sans ménagement les actes du ministère et l'administration de ses fonctionnaires. Ces mesures étaient, du reste, nécessaires (1). Cette attitude de libéraux notoires était évidemment étrange ; mais, si elle est difficile à légitimer au point de vue théorique, elle n'apparaît pas comme plus étonnante que celle des royalistes qui, MM. de Bonald, de Castelbajac et de la Bourdonnaie, en tête, combattaient ces mesures sur le terrain de la liberté. A la faveur de ces équivoques, les deux lois furent adoptées par la Chambre et ensuite par les Pairs.

1. Royer-Collard et Camille Jordan approuvaient la prolongation de leurs effets, démontraient la légitimité, sous l'action de différentes circonstances, des mesures d'exception et exposaient qu'elles étaient imposées par la situation actuelle.

L'impossibilité de voter le budget avait été l'une des circonstances déterminantes de l'ordonnance du 5 septembre. M. Corvetto s'empressa donc d'établir et de déposer un projet. Il constituait un essai loyal de règlement des différentes créances et d'amélioration d'une situation financière lourdement obérée. Malgré l'obstruction de la Droite, il fut voté. Cette mesure servit de préliminaire aux démarches, immédiatement entreprises par M. de Richelieu, en vue d'obtenir le retrait des 30.000 hommes de l'armée d'occupation, conformément à l'engagement pris par les Puissances. Malgré la mauvaise volonté de l'Angleterre à laquelle l'influence de la Russie portait ombrage, Richelieu eut enfin la satisfaction d'annoncer à la Chambre le succès de son intervention.

Telles sont les circonstances dans lesquelles intervint l'ordonnance du 5 septembre, que l'on peut considérer comme la dissolution la plus intéressante, tant au point de vue doctrinal qu'à celui de ses conséquences pratiques, à laquelle l'autorité royale ait eu recours à l'encontre de la Chambre.

Il est généralement admis que cette ordonnance a inauguré en France le fonctionnement régulier et normal du gouvernement représentatif, jusqu'à l'époque où une réaction royaliste vint détruire les résultats acquis. C'est là, tout au moins, le point de vue libéral.

Il est évident que deux avantages ont été obtenus. En fait, la cessation des mesures d'oppression violente exercées par les ultra-royalistes. Au point de vue législatif,

le vote d'une loi cherchant sincèrement à asseoir sur une base plus large le suffrage politique et à en faire l'expression véritable des opinions de la classe moyenne. Mais au point de vue purement théorique, cette dissolution a été vivement attaquée par les royalistes, et en particulier par Chateaubriand. Que valent au juste ces critiques ?

Ceux-là y ont vu un retour offensif des régimes précédents, par contre un échec du parti royaliste. « C'est le système des intérêts révolutionnaires qui marche », disait Chateaubriand. Leurs critiques s'appuyaient sur les principes et sur les faits. Cette dissolution, disaient-ils, est intempestive. La Chambre est investie d'un mandat régulier. D'accord avec les Pairs, elle a entrepris un cycle de réformes réclamées par les royalistes. Un ministère a-t-il le droit d'entraver, par sa force d'inertie et son mauvais vouloir, la réalisation de ces réformes ? Privé de la confiance des Chambres, il doit, bien au contraire, se retirer : la doctrine aussi bien que les faits condamnent la mesure prise. La Chambre représente un pouvoir investi par la volonté nationale : ses décisions doivent être respectées. L'intervention du roi lui-même est en l'espèce inopportune. Il ne doit pas prendre part à la lutte. Il se borne à présider aux décisions de la Nation. Il enregistre les votes du Pouvoir législatif. Un roi soliveau, direz-vous ? Que non ! Les prérogatives qui lui restent sont assez nombreuses et belles, son rôle assez grand. Vouloir lui donner une influence sur l'œuvre législative serait amoindrir son autorité. Ce serait donner libre jeu aux attaques diri-

gées contre un pouvoir qui, dans son essence, n'est pas critiquable, situé qu'il est en dehors et au-dessus des pouvoirs législatif représenté par les Chambres, et exécutif, qui s'incarne dans la personne des ministres.

Ces arguments avaient été présentés par avance, et d'une façon très nette, par Chateaubriand. Il avait fait un pur exposé des doctrines constitutionnelles : « Les
« ministres doivent être maîtres de la Chambre, pour la
« forme, et leurs serviteurs pour le fond... Cette école
« (les libéraux) professe hautement la doctrine que les
« deux Chambres ne doivent être qu'un conseil passif...
« Les ministres doivent, en administration, suivre
« l'opinion publique qui leur est marquée par la
« Chambre des députés ; il faut qu'ils changent l'esprit
« de la majorité, ou qu'ils se soumettent. On ne gou-
« verne point hors de la majorité... Si le ministère avait
« consenti, pour son repos comme pour celui de la
« France, à suivre les principes constitutionnels, à
« marcher avec la majorité, jamais travaux politiques
« plus importants et plus brillants à la fois n'auraient
« consolé un peuple après tant de folies et d'erreurs ». Du reste, l'Ordonnance de dissolution est contraire aux dispositions de la Constitution, puisque seule la Chambre dissoute avait qualité pour voter la loi qui devait régler les élections de celle qui lui succéderait.

Beaucoup de ces critiques étaient exagérées, quelques-unes sans fondement. L'Ordonnance royale était bien conforme aux principes du gouvernement constitutionnel : l'article 50 l'autorisait. Chateaubriand lui-même reconnut ce droit : « Une Chambre est-elle factieuse ?

Elle est arrêtée par l'autre, ou dissoute par le roi ». Elle rendait impossible, disaient les royalistes, le vote de la loi sur les élections ; mais c'est un cercle vicieux. La Chambre, faisant obstruction au vote de cette loi qui lui était présentée, aurait pu indéfiniment prolonger son existence. Tout se ramène donc à une question d'opportunité : Or, l'opposition de la Chambre avait été violente, irréductible. Elle avait mis en péril les intérêts nationaux, tant intérieurs qu'extérieurs, par des mesures inquiétant les esprits, indisposant les puissances étrangères, empêchant l'adoption de mesures essentielles. Le roi était donc fondé de contrôler si l'opinion publique approuvait une politique à laquelle il répugnait personnellement.

On peut seulement formuler deux critiques contre la dissolution du 5 septembre. L'action administrative ainsi que l'intervention personnelle du roi, sont évidemment, tout d'abord, des accrocs aux principes du gouvernement représentatif rigidement interprétés. Mais nous les retrouvons, et à un degré plus apparent, à la suite de mesures analogues que nous étudierons par la suite. De plus, ils étaient, pour ainsi dire, légitimés par la nécessité de dissiper un équivoque créé par les ultras eux-mêmes, ces derniers prétendant que secrètement la faveur du roi penchait vers eux. Il est naturel que le souverain ait cherché à faire disparaître tout doute sur ce point.

Le parti modéré, qui obtint cette dissolution, commit une grande faute. Alors que les ultras cherchaient à confirmer l'autorité de la Chambre par le rappel et la

défense des principes du gouvernement représentatif, leurs adversaires soutinrent avec énergie la doctrine de la préséance de l'autorité royale. Royer-Collard lui-même revendiquait hautement le droit pour le roi de conserver ses ministres, quelle que soit la défaveur dont jouissent ces derniers auprès du Parlement : « Le jour
« où il sera établi en fait que la Chambre peut repousser
« les ministres du roi et lui en imposer d'autres qui
« seront ses propres ministres, non les ministres du roi,
« ce jour-là, c'en est fait, non pas seulement de la
« Charte, mais aussi de notre royauté, de cette royauté
« indépendante qui a protégé nos pères... Ce jour-là,
« nous sommes en république ». Le chef avéré du parti modéré tenait ainsi un langage aussi nettement absolutiste que les exposés doctrinaux de l'ultra-royaliste Chateaubriand étaient conformes aux principes du véritable gouvernement constitutionnel. Cet enchevêtrement d'opinions, ces brouillements de doctrines selon les besoins du moment, étaient sans doute le résultat de l'incomplète éducation politique des Français et de l'acharnement de leurs passions. Ils étaient trop fascinés par le but visé pour se rendre compte de leurs erreurs, de leurs inconséquences, et pour se les reprocher mutuellement. Mais cette attitude du parti modéré ne devait pas moins, par la suite, lui être préjudiciable. Les doctrines de la préséance de la volonté royale, soutenues en 1816, devaient se retourner contre lui. Dès cette époque, l'inconséquence de ces théories était mise en lumière par Chateaubriand. Elles devaient contribuer à rendre définitivement obscures et incertaines les

questions de limitation des pouvoirs des Chambres, de préexcellence de la volonté royale. Ce n'est qu'au prix d'un revirement, sans doute commandé par la circonstance mais très complet, que Royer Collard pourra, 14 ans après, inspirer et rédiger l'adresse « des 221 ».

En second lieu, on pourrait blâmer le caractère tardif de la dissolution. Dès le début de la session, le fonctionnement du gouvernement représentatif se trouvait faussé par le désaccord entre la Chambre et les ministres, ces derniers ratifiant après coup des mesures votées par la Chambre, mesures qu'ils avaient tout d'abord combattues. Leur résistance aurait gagné à être plus prompte. Au premier échec, ils devaient ou se retirer ou obtenir la dissolution immédiate.

Enfin, constatons que le précédent créé est fâcheux. Nous retrouverons par la suite cette lutte entre la majorité hostile au ministère et un cabinet soutenu par le roi. La ligne de conduite adoptée par le souverain lui sera d'autant plus difficile à abandonner qu'elle aura été plus constante et plus longue. Imbu de tendances absolutistes, il arrivera à cette conception contraire au gouvernement représentatif de la préséance de sa volonté sur celle des Chambres, et son droit de ne considérer leurs décisions que comme de simples avis, auxquels il est libre de ne pas déférer. A la formule du « salut du roi malgré lui », il opposera, tout au moins dans les faits, celle non moins funeste du « salut de la nation malgré elle ».

CHAPITRE III

ORDONNANCE ROYALE DU 24 DÉCEMBRE 1823

La dissolution de 1816 avait été le triomphe du parti modéré sur les ultra-royalistes, la consécration du fait accompli, ou, pour employer l'expression des libéraux, des conquêtes de la Révolution. La majorité modérée de la nouvelle Chambre n'était cependant, malgré les craintes exprimées par Chateaubriand, rien moins que révolutionnaire. Elle comprenait une minorité imposante et compacte d'ultra-royalistes prêts à profiter de la première occasion pour renouer la politique de la « Chambre introuvable ». Le parti modéré était composé, par contre, de royalistes sincères, désireux de se conformer strictement à la Charte, de gouverner selon les principes du gouvernement constitutionnel. Mais un certain nombre d'entre eux étaient tout disposés à s'allier à la minorité, pourvu qu'elle consentit à renoncer aux mesures contre-révolutionnaires qu'ils désapprouvaient. Ils étaient avant tout sincèrement attachés au trône. Le développement rapide du nouveau parti libé-

ral, la licence de la presse, les menées tendant à substituer au gouvernement actuel un nouveau régime procédant plus ou moins directement de l'Empire, suscitaient leurs inquiétudes. Certains d'entre eux, qui avaient collaboré à l'Ordonnance du 5 septembre, comme Lainé, ou qui avaient préconisé des mesures franchement libérales, comme de Serres, se rapprochaient de la Droite.

Pour définitif qu'il parût, le succès du parti modéré et libéral sur la majorité violente de la « Chambre introuvable » ne devait être qu'éphémère. Au lendemain de la réunion de la Chambre commençait une lente désagrégation de la nouvelle majorité. Sans doute, les effets de l'Ordonnance s'avèrent, ainsi que nous l'avons sommairement exposé, par un revirement de politique très sensible et d'importantes mesures législatives. Pendant plusieurs années, la politique que Louis XVIII qualifiait ingénument de politique personnelle dicte l'attitude du gouvernement d'accord avec la majorité. Mais, dès les premiers jours de l'ouverture de la session, cette majorité modérée, qui paraissait solide et compacte, commençait à s'émietter. Sans passer en revue, ce qui sort du cadre de notre étude, l'histoire parlementaire de 1816 à 1820, nous pouvons constater que la minorité royaliste, — forte de sa cohésion, fermement soutenue par la famille royale et en particulier par Monsieur, augmentée d'un certain nombre de partisans de l'Ordonnance repentis de leur audace et qu'effrayait le mouvement libéral de plus en plus accentué —, tendait peu à peu à devenir majorité et à reconstituer la « Cham-

bre introuvable » que la volonté royale venait de dissoudre.

Ce mouvement était si net que le ministère Decazes, après l'adoption de quelques mesures franchement libérales, sentait que son maintien au pouvoir était subordonné à des concessions de plus en plus importantes à la Droite et qu'il entamait une succession de capitulations partielles dont la présentation d'une nouvelle loi électorale était la plus caractéristique.

Ces concessions ne pouvaient désarmer les ultra-royalistes, qui avaient résolu la perte du ministre cher à Louis XVIII. Son passé le rendait odieux. On sentait que, détruite son influence sur le roi, ce dernier se soumettrait passivement à la politique que lui imposeraient les royalistes. Decazes personnifiait par son origine modeste et le rôle actif qu'il avait joué dans la préparation de l'Ordonnance de 1816 cet esprit révolutionnaire qui avait fait échec à la réalisation des réformes constituant le programme de ses antagonistes. En honnête société, il était de bon ton de le honnir (1).

L'assassinat du duc de Berry entraînait, par la chute

1. Pour éviter des périphrases longues et fastidieuses par leur répétition inévitable, nous rappelons une fois pour toutes qu'au cours de cette étude la qualification de *Royalistes* s'applique aux membres de la droite réactionnaire, aux *ultras*. Ainsi que nous l'indiquerons plus tard, les adversaires de leur parti que nous appelons les *modérés*, depuis la nuance « Decazes » jusqu'aux *doctrinaires* genre « Royer-Collard », étaient tout aussi attachés au trône. Ils avaient seulement, sur les moyens propres à sauvegarder et à consolider la royauté, des vues différentes.

du ministère, opiniâtement combattu, la première victoire des ultras (1).

Ce succès ne pouvait leur suffire. Ni le retour au pouvoir d'un personnage politique dont le passé, la naissance et les qualités morales imposaient le respect à tous les partis, ni les concessions de plus en plus grandes que se laissait arracher le nouveau ministère, ne devaient enrayer l'évolution fatale de la Chambre vers une politique plus nettement réactionnaire. C'est sur ces entrefaites que le ministère de Villèle-Corbières, porté par les circonstances, soutenu par la forte majorité royaliste issue de la nouvelle loi sur les élections, arriva au pouvoir.

A la fin de la session parlementaire de 1822, nous assistons donc au triomphe définitif du parti ultraroyaliste. Il a repris avec méthode et violence l'œuvre interrompue de la « Chambre introuvable ». Il a réduit au silence une minorité talentueuse, énergique, mais consciente de son impuissance, démoralisée par l'expulsion de son leader Manuel. Les circonstances favorisent une action décisive. La majorité possède un ministère qui lui est dévoué. Ses deux chefs sont disposés, l'un par

1. Pressé de toute part de renvoyer M. Decazes, le roi ne céda pas à ces sollicitations impérieuses sans une profonde douleur. Il le diligea paternellement. Il l'accrédita comme ambassadeur à Londres, le nantissant auprès de « son frère » le Roi de recommandations toutes spéciales. « Une suite de machinations ourdies par la haine, lui écrivait-il, secondées par la faiblesse et la trahison, a fait perdre au duc Decazes la majorité des deux Chambres ».. ce qui était du reste quelque peu inexact.

(Ambassade du duc Decazes à Londres, *Revue des Deux-Mondes*, Ernest Daudet).

ambition, l'autre par conviction personnelle, à préconiser toutes les mesures violentes comprises dans son programme. A l'intérieur, ainsi que nous venons de le voir, l'opposition libérale s'est tue. La presse, depuis la suppression de la censure, devient parfois gênante : de nombreuses suspensions rappellent à la prudence les organes qui interprètent d'une manière trop vive les sentiments hostiles au gouvernement. Les épurations refléurissent comme au temps de la « Chambre introuvable ». Elles frappent quantité de fonctionnaires suspects de libéralisme. Elles n'épargnent pas les têtes les plus hautes. Le duc de la Rochefoucault-Liancourt, possesseur d'un grand nom, universellement respecté par la longue intégrité qui avait illustré sa vie, se voit dépossédé de son titre d'inspecteur général des prisons. Cette disgrâce est tellement injustifiée qu'un long murmure de stupeur parcourt tous les partis.

M. de Villèle, cependant, cherche à asseoir son crédit. A l'intérieur, il effectue avec bonheur un emprunt de 3 millions précédemment voté, dont la réalisation apparaissait difficile.

A l'extérieur, la France a repris sa place et son autorité dans le concert des puissances. Elle a suivi la politique invariable de la lutte pour la restauration des souverains légitimes. A Naples, à Turin, son action s'est affirmée avec succès. L'expédition d'Espagne, entreprise dans le but de délivrer Ferdinand de la tutelle des Cortès libérales, réussit à réhabiliter nos armes. Cette campagne, entreprise à l'instigation de Chateaubriand qui en escompte la gloire pour assurer la légi-

timité en France, constitua peut-être une faute au point de vue diplomatique. Elle fut des plus onéreuses. L'influence française ne sut même pas se maintenir auprès du souverain réintégré sur le trône par nos soldats. Mais ses effets immédiats favorisèrent le parti royaliste. L'Angleterre, opposée à l'expédition, dut avouer son impuissance. Le prestige de la France en fut accru. Une expédition couronnée de succès, commandée par le duc d'Angoulême en personne, popularisa la royauté et lui concilia l'armée jusqu'alors réfractaire. Les félicitations unanimes des Puissances, adressées au ministre, et particulièrement au ministre des Affaires étrangères, vicomte de Chateaubriand, confirment le parti royaliste dont il est l'organe dans la pensée que le moment d'opérer des réformes durables est arrivé.

De tels projets avaient été agités déjà sous le ministère précédent. La découverte et l'avortement de la conspiration d'août, la naissance du duc de Bordeaux, avaient provoqué, en 1820, un mouvement d'enthousiasme chez les royalistes, de loyalisme chez les adversaires du régime, qu'un ministère plus hardi aurait tenté d'exploiter. La substitution du renouvellement intégral au renouvellement partiel, la prolongation du mandat des représentants à une durée de 7 ans, apparaissaient alors, aux yeux du gouvernement, propres à assurer le triomphe définitif de la royauté. Mais M. de Richelieu était un esprit indécis et timoré. Certains rapports de fonctionnaires présentaient la dissolution comme une imprudence et il est de fait que le parti libéral, à cette époque, avait encore suffisamment de force et de

cohésion pour sortir victorieux ou tout au moins intact d'une consultation électorale provoquée par cet événement.

En 1823, la situation est beaucoup plus nette. Le gouvernement peut considérer la victoire comme assurée. Aussi ses deux têtes, de Villèle et Chateaubriand, rivaux d'influence dans un cabinet dont l'un est le chef et l'autre aspire à le remplacer, sont-ils momentanément unis pour mener à bien une dissolution qui leur permettra de constituer une majorité plus compacte et plus dévouée.

Il importe d'autant mieux d'agir que, comme dans tout parti qui triomphe, les dissensions commencent à s'élever entre royalistes. La retraite en masse de la gauche, protestant contre l'expulsion de Manuel a libéré ce parti de toute opposition. Il se trouve face à face avec lui-même. Les grands débats taris, les divergences de principe supprimées, les questions secondaires, les rivalités personnelles passent au premier rang et s'enveniment.

La politique opportuniste de M. de Villèle avait mécontenté de nombreux membres de la majorité, soit qu'ils fussent partisans d'une action plus franche, soit qu'ils voulussent le remplacer par une personnalité plus sympathique, surtout par son collègue M. de Chateaubriand. Du reste, la Congrégation, dont l'influence atteint son apogée, manœuvre en sous-main contre M. de Villèle, solidaire de M. Corbières, auquel la faction de Montrouge est hostile. Elle possède l'oreille du roi par un auxiliaire puissant et passif dans la personne de M^{me} du Cayla, platonique favorite d'un roi podas-

gre qui épanche sur elle ses tendresses refoulées depuis le départ de M. Decazes. M^{me} du Cayla incite le roi à remplacer plusieurs ministres dont la perte est décrétée. Elle obtient le départ du duc de Bellune, ministre de la Guerre, auquel est substitué le général Damas. Elle manœuvre en vue d'obtenir la chute du ministre de la Marine. Le successeur qui lui est destiné, M. Sosthène de la Rochefoucault, se met ouvertement sur les rangs. Mais ces intrigues échouent. La fermeté de M. de Villèle dont la puissance est ainsi minée lui attire l'inimitié des ambitions déçues. Les nombreux partisans du duc de Bellune lui font d'autre part grief de l'avoir sacrifié. Le parti royaliste va ainsi se déchirant en d'intestines discordes.

Les tiraillements entre les membres de la majorité devenaient ainsi de plus en plus vifs. Le crédit du ministère, attaqué de toutes parts, en souffrait. Son attitude quelque peu incohérente dans les affaires d'Espagne, ses prétentions d'imposer au roi Ferdinand, dont il a rétabli le pouvoir absolu, des mesures libérales et constitutionnelles, donnent aux journaux un thème facile. Ils ne laissent pas de lui adresser d'acerbés critiques. M. de Lamennais publie contre lui de virulents articles. La rédaction du *Drapeau Blanc*, scindée en deux, se renvoie d'autre part les accusations les plus véhémentes.

Le parti congréganiste, par la bouche de M^{me} du Cayla, presse à nouveau le roi de se séparer de son ministère, et de prendre comme chef du nouveau gouvernement l'un de ses membres les plus en vue,

M. Sosthène de la Rochefoucault. Les royalistes de l'extrême droite s'agitent de leur côté. Inquiets de voir le ministère chercher un point d'appui sur le centre et à les écarter de la conduite des affaires, ils soutiennent les principes du gouvernement absolu. MM. de Bonald, Saint-Roman exposent que le roi a conservé la plénitude de ses pouvoirs ; qu'il n'a donc nullement besoin des « pouvoirs inférieurs » pour prendre telle décision qui lui conviendra ou apporter des modifications au pacte fondamental. Ces théories imprudentes, propres à jeter le trouble et l'inquiétude dans les esprits, mettent le ministère dans l'obligation de se séparer de plus en plus de cette fraction extrême, et accentuent le dissentiment entre les éléments de la majorité.

L'abbé de Lamennais attaque l'Université, « source d'impiété, foyer de corruption ». Des personnages politiques sont suspectés. M. de Talleyrand se voit imputer par le duc de Rovigo, désireux de se concilier la faveur du parti royaliste par l'intempérance de son zèle, l'assassinat du duc d'Enghien.

Au sein de cette anarchie, le ministère, menacé dans son influence et même dans son existence, trouvait cependant la force et la cohésion nécessaires pour mener à bien l'exécution du projet qu'il avait mûri. La tâche était malaisée. Parmi les royalistes, beaucoup en effet s'opposaient au principe d'une dissolution. Les uns la taxaient d'imprudence, les autres d'ingratitude envers une Chambre qui avait témoigné de son dévouement à la cause monarchique. La *Quotidienne*, notamment, menait une vive campagne contre le projet minis-

tériel. Une telle mesure, disait-elle, constitue une grave imprudence. Le renouvellement partiel permet au gouvernement de se rendre compte des changements d'opinion, de prendre des mesures pour y remédier, pour peu qu'ils deviennent inquiétants. Elle s'appuyait sur des considérations historiques : en 1820, un renouvellement intégral aurait eu pour conséquence la perte de la monarchie. Enfin, la dissolution préconisée présentait un autre inconvénient. Le fait de consulter les électeurs sur les deux chefs du renouvellement intégral et de la septennalité du mandat législatif constituerait une reconnaissance formelle du funeste principe de la souveraineté populaire. Il est possible que la loi électorale réclame des modifications, mais elles doivent lui être apportées par la Chambre actuelle, avec l'approbation du roi.

Les journaux libéraux, de leur côté, combattaient la mesure projetée par le gouvernement. Elle est, disaient-ils, contraire en principe à la Charte ; dans la pratique, elle ne peut qu'aboutir au triomphe de ses adversaires, et à la consécration de l'omnipotence ministérielle. Seuls les *Débats* établissent une distinction entre la dissolution éventuelle et l'Ordonnance du 5 septembre.

Il fallait agir rapidement. Le roi avait une attitude passive : soit par apathie, soit qu'il se rendit compte que la situation différerait de celle de 1816, les prérogatives royales n'étant pas en jeu, et qu'il s'agissait d'une simple lutte d'influence entre les différentes fractions de la majorité, il se disposait à signer sans

observation l'ordonnance dont ses ministres préparaient les voies.

Il importait en effet tout d'abord de se concilier l'opinion publique. Dévoués à Chateaubriand, les *Débats* publiaient un article émanant visiblement du grand publiciste, que reproduisait le *Moniteur*. Le renouvellement intégral était présenté comme une mesure salubre, nécessaire à l'écrasement définitif de la Révolution et à l'affermissement de la Monarchie : « La Révolution est vaincue : elle restera vaincue. Le « parti royaliste est dans l'enthousiasme de la victoire ; « le parti libéral est dans l'abattement de la défaite ; « les succès enfantent les succès, les chutes appellent « les chutes ; nous sommes en veine de prospérité ; nos « ennemis sont en veine de malheur ; ils sont de plus « accablés sous le poids des fautes qu'ils ont commises « pendant la dernière session : propositions scanda- « leuses soutenues plus scandaleusement encore, pro- « testations illégales qu'ils ont eu la hardiesse de « signer et qu'ils n'ont pas eu le courage de publier ; « abandon de leurs fonctions, désertion de leur poste. « La France a vu toutes ces choses, la France en a con- « servé le souvenir. « Marchons donc sans craintes à « de nouvelles élections ».

Les organes d'opposition furent peu à peu réduits au silence : les uns, par l'achat méthodique de leurs actions, tombèrent aux mains du gouvernement, tel le *Drapeau Blanc*. Une tentative dans le même sens sur la *Quotidienne* fut dévoilée et ne réussit pas. L'interdiction

d'autre part, de créer de nouveaux organes, devait aboutir au silence d'une presse gênante.

Toutes les précautions prises, le Conseil de cabinet arrêta, non sans de vives discussions entre ses deux leaders, de Villèle et Chateaubriand, la liste des présidents des collèges électoraux, ainsi que la liste de la nouvelle fournée de Pairs qui devait, en déplaçant la majorité modérée de la Chambre haute, lui insuffler un esprit conforme à celui de la Chambre des députés. Il importait en effet de faire taire les velléités libérales gênantes de cette assemblée. Son opposition croissait, dirigée par des hommes politiques notoires. Tous les ministres que s'était précédemment adjoints Louis XVIII s'y étaient peu à peu ralliés. L'intrusion de membres nouveaux dévoués au ministère était la condition nécessaire à la constitution, au sein de la Chambre des Pairs, d'une majorité à la dévotion du ministère, docile approbatrice des mesures adoptées par la Chambre élue.

Le 23 décembre, paraissait enfin l'Ordonnance créant vingt-sept nouveaux Pairs et, le lendemain, l'Ordonnance de dissolution de la Chambre.

L'effet produit par cette mesure d'autorité royale fut tout différent de celui qui suivit l'ordonnance du 5 septembre. Aucune discussion de principe ne fut soulevée. A part les prétentions surannées de M. de Bonald, relâchées plus haut et qui servaient opportunément le ministère en lui ralliant, par un désaveu formel, les fractions indécises des partis du centre, nulle contestation ne fut élevée sur le droit du roi de se séparer de la Chambre :

seuls, quelques arguments de sentiment ou d'opportunité avaient été présentés par le *Drapeau Blanc*. Les libéraux, après quelques hésitations, acceptèrent la lutte qui leur était offerte.

C'est que cette dissolution différait essentiellement de celle de 1816. La situation des partis, tout d'abord, était entièrement modifiée. Le prétexte invoqué par le ministère était bien la consolidation de la monarchie, l'écrasement de l'esprit libéral qui s'était manifesté dans les différentes conspirations découvertes à temps et réprimées. Mais il était bien évident qu'en tout état de cause l'orientation de la politique ne serait pas sensiblement modifiée. Alors que l'ordonnance de 1816 constituait un acte de volonté royale, de politique personnelle du roi (tout au moins au point de vue du caractère extérieur, car nous avons examiné l'influence prépondérante du ministre Decazes dans la préparation de cette mesure), la dissolution de 1823 n'était qu'un acte ministériel, tendant à différents buts : prolonger l'existence du Cabinet en retardant, par la poursuite d'un but commun, le conflit imminent qui s'élevait, entre les deux leaders, dans son sein ; rechercher les éléments d'une majorité mieux définie, plus stable et plus docile, d'une majorité avant tout ministérielle ; par voie de conséquence, rompre la coalition naissante entre les dissidents de plus en plus nombreux et irréductibles du parti des ultras, ennemis personnels du ministère ou tout au moins de certains de ses membres, et les députés libéraux qui, décimés, avaient cessé d'être redoutables, mais apportaient un appoint de voix inté-

ressant dans la lutte qui se préparait contre le gouvernement.

L'attitude du Cabinet fut tout d'abord assez nettement modérée. Le choix des présidents de collège témoignait du désir de concilier les différents intérêts en présence. Les divers partis ne purent qu'adresser à ce choix des critiques de détail. Il se conciliait, d'autre part, les sympathies des opinions moyennes en manifestant sa volonté de résister énergiquement aux prétentions imprudemment affichées du parti de la Congrégation qui exposait avec sérénité son programme : prédominance donnée au clergé dans la société civile, fondation d'une aristocratie territoriale, rétablissement des corporations. Les adeptes de ce parti montraient la nécessité de détruire dans son fondement l'esprit révolutionnaire, qui avait inspiré l'assassinat du duc de Berry et toutes les conspirations qui avaient mis la royauté en péril. Le *Mémorial* publiait dans ce sens des articles violents. Le clergé se lançait résolument dans la lutte et l'évêque de Toulouse traçait, dans un mandement retentissant, le programme de la restauration intégrale de la puissance ecclésiastique.

Les libéraux, de leur côté, s'organisaient. Leur presse menait une campagne ardente en faveur de la conservation des intérêts menacés de la grande majorité des Français. Ils se groupaient en associations. Un nouvel organe, les *Tablettes universelles*, avait, par l'autorité de sa polémique et la rapidité de son développement, la vitalité du parti.

Cependant, le ministère entame une action plus active.

Ses dissensions intérieures s'aggravaient. Le choix des présidents de collège avait donné lieu à de vives discussions entre MM. de Villèle et Chateaubriand. Ce dernier croyait le moment venu d'évincer son collègue : la *Quotidienne* dirigeait contre le premier ministre de sourdes attaques, visiblement inspirées par lui. Les témoignages d'amitié que lui prodiguaient les Cours étrangères et notamment l'empereur de Russie, en laissant M. de Villèle dans l'oubli, irritaient vivement ce dernier, conscient de l'attitude de son collègue. Sur les réformes à faire subir au régime électoral, des dissentiments profonds s'élevaient. Tous les deux étaient bien acquis au renouvellement intégral, mais Chateaubriand désirait le maintien du mandat quinquennal. Ce n'est qu'après une lutte des plus vives que de Villèle faisait triompher le maintien du mandat de sept ans.

Pour masquer cette faiblesse intérieure, le ministère recherchait un terrain d'entente momentané, et une consolidation dans un triomphe éclatant du renouvellement qui était son œuvre.

Les élections avaient été fixées au 20 février. L'administration fut d'abord reconnue juge des contestations relatives à l'exercice du droit de vote, pouvoir lui permettant d'écarter ou d'admettre sans discussion les réclamations qui lui seraient transmises. Le 24 janvier, le garde des sceaux adressait une circulaire au procureur général et au procureur du roi. Il leur rappelait leurs devoirs. L'acceptation d'une fonction constituait, disait ce document, un engagement de soutenir en tout et pour tout le gouvernement qui l'avait accordée

à son titulaire. Si ce dernier faillissait à sa tâche, il devait être considéré comme manquant à ses engagements et présumé démissionnaire.

Menée avec passion par les différents partis en présence, qui se reprochaient mutuellement leurs abus, cette campagne électorale aboutit, ainsi qu'il était du reste prévu, au triomphe complet du parti royaliste.

Dès la réunion des Chambres, il devint visible que la nouvelle assemblée était décidée à une action énergique, qu'elle ne s'embarrassait pas des formes et que le temps de la modération était passé.

Six jours après l'ordonnance de dissolution, les journaux publiaient une lettre pastorale du comte de Clermont-Tonnerre, archevêque de Toulouse, qui exposait le programme que le parti congréganiste triomphant entendait imposer au gouvernement :

1^o Modification des lois relatives à la tenue des registres de l'état civil ;

2^o Rétablissement des synodes diocésains et des conciles provinciaux ;

3^o Réhabilitation des fêtes solennelles supprimées ;

4^o Rétablissement des ordres religieux ;

5^o Indépendance des ministres du culte ;

6^o Rétablissement des attributions des Officialités métropolitaines et diocésaines, surtout dans ce qui avait rapport à la validité et à la nullité des mariages ;

7^o Réorganisation des Chapitres ;

8^o Suppression des lois dites « organiques » du Concordat.

Les conséquences de la dissolution de 1823 se peuvent brièvement résumer. La majorité royaliste est décidée à l'action, avec le ministère, si ce dernier veut la suivre ; sans lui, et même contre lui, s'il cherche à temporiser. Le pouvoir effectif passe donc du ministère à la Chambre. La loi de septennalité, qui avait été le pivot du renouvellement de la Chambre, est votée malgré les protestations énergiques des libéraux qui la considèrent comme une violation formelle de la Charte.

La discussion de cette loi donna lieu, à la Chambre des Pairs, à des débats de principe intéressants. M. de Saint-Roman s'efforça de démontrer que le projet portait atteinte à la Charte. C'était du reste, dans ses résultats tout au moins, une mesure révolutionnaire. Un mandat aussi long aurait pour effet de conférer à la Chambre une situation prépondérante, laquelle tendrait fatalement à diminuer le pouvoir royal, à substituer à l'influence royale l'influence de la Chambre. C'était l'avènement d'un régime analogue à celui de l'Angleterre, où le roi n'est que le bras droit du Parlement.

Un orateur nouveau venu prêta par contre au gouvernement l'appui de sa haute éloquence. M. de Montalembert défendit avec maîtrise les principes de la septennalité ; le pouvoir ministériel devait se trouver fortifié par l'appui ferme et fixe d'une majorité stable, qu'il ne serait plus besoin de rechercher successivement dans les différents partis et à l'aide des séductions du pouvoir. La politique extérieure, parallèlement à la politique intérieure, gagnerait en continuité et en dignité.

Malgré les protestations des libéraux, le succès était acquis à cette loi qui passa à une forte majorité.

Le parti de la Congrégation provoquait, de son côté, la discussion et le vote de la loi réprimant le vol dans les églises. Pour ce genre de délit étaient prévues des pénalités particulièrement sévères.

Enfin, au point de vue financier, M. de Villèle présentait la loi de conversion, destinée à rétablir l'équilibre budgétaire par une réduction du taux de l'intérêt de la Rente, avec faculté de remboursement aux porteurs. Une semblable opération, courante à l'époque actuelle, apparaissait à cette époque sous un jour défavorable. Les intérêts des porteurs étaient alors considérés comme intangibles. L'aide nécessaire des maisons de banque, qui prélevaient sur l'opération un courtage toujours élevé, la faisaient d'autre part estimer comme une spéculation répréhensible.

Ce projet devait amener, la désorganisation du ministère, et préparer les éléments de sa chute. Accepté par la Chambre précédente, il fut présenté par M. de Villèle à la Chambre des Pairs. Les voix des libéraux unis aux opposants de la Droite le mirent en échec.

M. de Chateaubriand n'avait pas peu contribué, par son attitude nettement hostile, son silence improbateur, ses manœuvres souterraines, à l'échec de cette loi qui le mettrait en mesure, espérait-il, de supplanter M. de Villèle. Son attente fut déçue : son opposition entraîna sa chute. M. de Villèle, débarrassé de ce dangereux rival, resta seul maître des destinées de la France. Mais, de ce jour, il possédait un ennemi irréductible, ardent,

populaire, brillant et entraînant écrivain qui sut grouper le parti royaliste dissident. Le ministère résista quatre ans. Nous devons arriver en 1827 pour le retrouver, acculé dans une situation sans issue, dans l'obligation de tenter un coup de force en provoquant une nouvelle dissolution.

En résumé, l'ordonnance de 1823 présentait, avec celle de 1816, les différences essentielles suivantes : elle n'était pas l'œuvre du roi, mais des ministres. Le roi n'était nullement intervenu, ni dans l'élaboration de la décision, ni dans la conduite de la campagne électorale précédant l'élection de la nouvelle Chambre, et cette attitude différente s'explique par le fait qu'en 1816 il avait à défendre le principe de son autorité personnelle, de sa politique exprimée dans les actions du ministère, contre les ultra-royalistes, qui préconisaient une action violente, poussée plus avant que le roi, en dehors de lui et même contre lui, et ne voulaient à aucun prix conserver le ministère, bien qu'il jouît de la confiance du souverain.

En 1823, au contraire, le parti modéré dont le ministère Decazes était l'expression et qui fit triompher sa politique après le renouvellement de 1816, n'existe plus. Ses membres décimés sont dispersés entre le parti libéral et les différentes fractions de la Droite. Le roi soutient le ministère de Villèle, qui s'appuie sur l'ensemble de la droite royaliste. La dissolution réclamée par le ministère n'est plus un appel au peuple, chargé de décider quelle politique, libérale ou réactionnaire, il désire ; son verdict n'est pas douteux. Ce qu'on lui demande,

c'est une majorité chargée de soutenir le ministère ébranlé, et de voter différentes réformes, généralement désirées mais que la Chambre actuelle ne paraît pas capable de faire aboutir : c'est une œuvre de consolidation de ministère et de régime, d'orientation plus énergique vers une politique stable et active, à laquelle on veut aboutir. Et c'est pourquoi le roi ne fait qu'assister, spectateur muet et dirait-on désintéressé, à la lutte électorale, à la pression administrative exercée par le ministère, comme aux premiers actes par lesquels se manifestèrent les tendances de la Chambre nouvelle.

CHAPITRE IV

ORDONNANCE ROYALE DU 5 NOVEMBRE 1827

Nous arrivons en 1827 sans qu'un changement appréciable paraisse avoir affecté la situation politique générale, depuis le renouvellement de l'Assemblée élue en 1823. La même Chambre continue à présider aux destinées du pays. Nous savons qu'elle accusait, en 1823, des tendances trop nettes pour qu'elles aient pu, par la suite, subir des modifications. Le ministère de Villèle, remanié et rendu plus homogène par la disgrâce de M. de Chateaubriand, a résisté au changement de roi et à l'avènement de Charles X qui lui a continué sa confiance.

Les projets du parti royaliste ont, en grande partie, abouti. Le vote de la loi sur les communautés religieuses de femmes, sur l'indemnité des émigrés, sur le sacrilège, ont, dans la mesure du possible, donné satisfaction aux exigences croissantes des nobles et du clergé. La Congrégation, vaste association occulte mystico-religieuse, s'est développée au point d'envahir les diffé-

rentes branches de l'Administration, de conquérir la majorité des membres des Chambres, ainsi que des hauts fonctionnaires de la cour. Elle constitue une force considérable. Elle impose sa volonté au ministère. Sous son égide tutélaire, croissent librement les multiples établissements congréganistes qui essaient à travers la France entière.

Mais si, mise à part l'hypertrophie de cette association, rien ne paraît changé, la situation n'en est pas moins assez différente. Dans le pays, l'opinion, — sous l'influence de l'envahissement congréganiste, de l'organisation officielle et de l'exploitation de la délation, des réformes rétrogrades adoptées ou proposées aux Chambres, des vexations individuelles étayées sur des délits d'opinion ou de simples suspicions —, s'est peu à peu retournée. Elle devient franchement libérale. Les élections isolées, faites dans différentes circonscriptions, accusent nettement cette tendance. Les journaux de l'opposition, malgré les vexations dont ils sont poursuivis et les pénalités qui les frappent, persévèrent dans leur courageuse et efficace campagne.

Au sein de la Chambre élue, le ministère, par contre, paraît bien n'avoir rien perdu de l'influence qu'il avait voulu se donner en en renouvelant les éléments. Il a répondu à l'attente de la majorité. Sa politique a été conforme à ses espérances. Il jouit toujours de la confiance et de l'appui du roi.

Mais un examen plus attentif décèle sa faiblesse. Le départ de Chateaubriand, qui avait eu l'avantage de lui conférer une unité de direction qu'il ne connaissait pas

auparavant, lui a porté un coup funeste. Il lui a aliéné, en effet, un personnage politique populaire, un brillant écrivain, un ardent polémiste aux rancunes tenaces, qui poursuivra ses attaques contre le pouvoir de Villèle jusqu'à ce qu'il ait entraîné sa chute. Derrière lui, se sont ralliés les différents membres de l'opposition royaliste dont le nombre s'est peu à peu accru. Il y en a de toutes les nuances. Ce sont les ultras qui veulent réagir contre l'envahissement de la Congrégation et que dirige le comte de la Bourdonnaie ; puis, ceux qui jugent les actes du ministère encore trop timides et ne lui pardonnent pas ses concessions aux opinions modérées ; puis, le troupeau grandissant des mécontents. M. de Villèle est autoritaire, personnel, et ne supporte ni le blâme, ni l'improbation. Il a frappé tour à tour sans ménagements des membres influents de l'opposition et des royalistes connus pour leur dévouement au régime monarchique. Il ne songe qu'à maintenir et accroître son autorité ; et les destitutions sans motifs d'adversaires connus ou supposés, et les avancements injustifiés de ses gens, ou des clients de ses adeptes influents, de pleuvoir ! Ce régime du bon plaisir est tellement poussé à l'extrême, qu'en 1826 et 1827 on enregistre un nombre considérable de démissions dans l'armée d'officiers découragés par l'injustice et l'arbitraire.

Ces différents motifs sont assez puissants pour éloigner du ministère une fraction puissante et irréductible du parti royaliste. Son chef, Chateaubriand, lui donne une impulsion violente. Sa conduite est facile : s'il a, en

effet, toujours préconisé une action énergique du parti royaliste et l'écrasement des révolutionnaires, il se souvient fort à propos que, dans sa *Monarchie selon la Charte*, il a été le partisan d'un régime strictement parlementaire dont il a, du reste, nettement fixé les principes, et le défenseur de toutes les libertés, notamment de la liberté de la presse. Ce dernier point était considéré par lui comme essentiel. Il couvrait ses détracteurs d'épigrammes : « Les ennemis — je ne dis pas
« les adversaires, disait-il — de la liberté de la presse
« sont d'abord les hommes qui ont quelque chose à
« cacher dans leur vie ; ensuite, ceux qui désirent déro-
« ber au public leurs œuvres et leurs manœuvres, les
« hypocrites et les administrateurs incapables, les
« auteurs sifflés, les provinciaux dont on rit, les niais
« dont on se moque, les intrigants et les valets de toutes
« les espèces ».

Ces sentiments lui étaient inspirés tant par sa nature personnelle que par la logique de ses déductions. La plume avait élevé sa renommée. La polémique constituait sa grande force. Lui et son parti sentaient d'autre part que de prendre position pour la défense de la liberté leur vaudrait la popularité d'électeurs dont l'opinion évoluait rapidement et hâterait un triomphe devant entraîner la chute du ministère détesté.

Ces prétentions au libéralisme constituaient un trait d'union avec la fraction de la Gauche qui subsistait, peu nombreuse, mais décidée et grande par le talent de ses membres. Les divergences, à la vérité, étaient profondes entre ces alliés de fortune et portaient sur la poli-

tique extérieure autant qu'intérieure, sur les réformes religieuses, sociales, administratives à faire aboutir. L'union ne paraissait pas stable. Mais la politique du ministère, le projet de loi qu'il présenta sur la question de la liberté de la presse, fortifia leur alliance dans une résistance commune.

Si, au sein de la Chambre, le ministère jouissait d'une défaveur croissante, il avait perdu depuis longtemps l'appui de la Chambre des Pairs. Une majorité, sinon libérale du moins modérée, s'était formée lentement dans cette assemblée, qui désapprouvait ses agissements et l'exagération de sa politique. Elle avait plusieurs fois contrecarré ses desseins. Elle avait nettement repoussé le projet de loi rétablissant le droit d'aînesse adopté par la Chambre ; sa décision avait suscité l'enthousiasme populaire et lui avait attiré une popularité de mauvais augure pour le ministère. Son attitude allait se préciser à l'occasion de différentes circonstances.

Ce fut d'abord l'incident Canning qui attira sur le Cabinet le blâme du parti dirigé par Chateaubriand. Le ministre anglais avait constaté en termes hautains, presque insultants, le triomphe de la politique anglaise sur celle de la France dans les affaires du Portugal. L'attitude du ministère décelait, en cette occasion, son impuissance. Un grand nombre de Pairs s'étaient élevés contre les termes modérés de l'Adresse au roi, votée à l'ouverture de la session, qui feignait de méconnaître la gravité de l'insulte faite à la France.

Peu après, la Chambre des Pairs entamait la discus-

sion sur le renvoi des jésuites, qui, aux termes de la législation actuelle, ne pouvaient subsister en France. Cette motion, combattue par le comte de Fitz-James, fut énergiquement défendue par son auteur, M. de Montlosier et par M. Lainé. Le renvoi de la question au Président du conseil fut voté à une forte majorité. Le succès de ce dernier n'était, toutefois, qu'apparent. L'existence des lois contre les jésuites était en effet implicitement reconnue. Le gouvernement était invité à les appliquer. La véritable portée de ce vote ne fut du reste méconnu, ni par les libéraux qui exprimèrent ouvertement leur joie, ni par le ministère que cette décision jeta dans l'inquiétude.

De nombreux faits isolés augmentaient son impopularité, tout en décelant sa faiblesse tant au point de vue extérieur qu'intérieur. Après l'affront non relevé infligé par l'Angleterre, c'était l'attitude de l'ambassadeur d'Autriche qui privait outrageusement le duc de Belune et un autre maréchal des titres de noblesse consacrés qu'ils s'étaient acquis sous l'Empire. Cet incident, qui irritait vivement l'opinion publique et faisait désertes les soirées de l'ambassade d'Autriche, n'était même pas relevé par le ministère.

Alors qu'il eût pu regagner quelque popularité en faisant adopter les lois, bonnes en elles-mêmes, qu'il présentait sur l'abolition de l'esclavage et l'organisation du jury, le Cabinet par sa maladresse, ne faisait qu'émietter le reste de son influence. La première était présentée par ses adversaires comme dictée par l'Angleterre. Les libéraux voyaient dans la seconde une

atteinte au principe même du jury, dont ils redoutaient la suppression. Au lieu de se rallier aux modifications que la Commission, obéissant à cette préoccupation, avait fait subir à leur projet, les ministres s'obstinaient à en maintenir intégralement le texte et subissaient un échec sensible.

La discussion de la loi sur la presse devait amoindrir encore leur autorité. Le gouvernement fondait cependant de grandes espérances sur ce projet, préparé de longue main, que présenta M. de Peyronnet. Le ton de la presse d'opposition croissait en violence. Les condamnations, les achats de certains organes, le procès retentissant intenté à ce moment au *Courrier Français* n'entraînaient pas l'intimidation que le ministère escomptait. Il devenait nécessaire d'imposer silence aux organes d'opposition, tant royalistes que libéraux.

Malheureusement, le projet de M. de Peyronnet ne donnait satisfaction à personne. Les ultra-royalistes lui reprochaient de ne pas rétablir la censure. L'opinion publique lui était ouvertement hostile. L'inquiétude était générale. L'appellation ironique de « Loi de justice et d'amour » que lui avait donnée avec gravité un ministre à la tribune fait fortune et mesure l'étendue de sa défaveur. La nation, dans son ensemble, la considère comme une calamité ; les corps constitués s'émouvent. L'Académie, refuge des traditions vénérables, juge elle-même de son devoir d'intervenir personnellement auprès du roi, dans le but de lui montrer le danger de la politique ministérielle. Malgré la disgrâce dont sont frappés MM. de Lacretelle, Michaud et Villemain, pro-

moteurs de l'adresse que l'Académie se proposait de présenter au souverain, cette protestation rallie l'approbation de la majorité de l'illustre assemblée.

Sous la pression de l'opinion, la majorité ministérielle de la Chambre perd sa cohésion. La commission chargée de l'examen de la loi sur la presse lui fait subir des amendements, introduisant des changements dans les pénalités qui en modifient sensiblement la portée. Elle persiste dans ses corrections.

Le 9 février, le rapporteur de la commission, M. Desnoyers, expose à la Chambre le résultat de ses délibérations. Aussitôt un grand nombre de députés de s'inscrire pour combattre la loi. Symptôme inquiétant : les députés de la Droite qui se disposent à lutter contre le projet sont aussi nombreux que ceux de la Gauche, adversaires par principe du ministère : la coalition entre libéraux et royalistes dissidents se précisait donc, s'affirmait nettement. Le ministère, dès ce moment, risquait d'être mis en minorité.

Enfin, la loi arriva devant la Chambre des Pairs. Ces derniers, nous l'avons vu, professaient une modération qui entraînait chaque jour en opposition plus nette avec les vues du ministère. Chargée d'examiner une loi qui soulevait l'indignation publique et avait trouvé au sein même de la Chambre une minorité imposante d'adversaires, la Chambre des Pairs manifesta la contradiction formelle de sa volonté avec la volonté du gouvernement. La commission qu'elle nomma dans le but d'étudier la loi était nettement opposée à son principe. Cette atti-

tude augurait d'une défaite pour M. de Villèle. Ce dernier dut retirer son projet.

La crise est arrivée à l'état aigu, et il semble bien que le ministère n'ait qu'à se retirer. On prête au roi lui-même l'intention de s'en séparer. Cette attitude aurait été strictement constitutionnelle.

Mais M. de Villèle était trop convaincu de la grandeur de son prestige, de la puissance de son autorité, et trop amoureux du pouvoir pour céder devant une telle opposition. Le projet qu'il avait formé apparemment depuis un certain temps se précisait dans son esprit, s'imposait comme la solution nécessaire. Quel était le grand obstacle au maintien de son autorité ? La liberté de la presse qui le gênait dans ses desseins, dévoilait les abus de son administration, permettait à ses ennemis de concerter leurs efforts, d'exprimer leurs opinions avec un talent inconnu aux feuilles dévouées à sa personne.

Dans cette tentative, il avait été arrêté par la Chambre haute, qui avait fait échec à son projet.

Seule, cette dernière s'érigait en adversaire irréductible. Il importait de briser cette opposition. Qu'une promotion nombreuse de pairs vint à déplacer la majorité de cette assemblée, et M. de Villèle posséderait l'appui des deux Chambres, animées d'un esprit homogène (il croyait pouvoir compter sur la Chambre des députés) et qui le seconderaient dans l'exécution de son programme.

Mais une fournée de pairs devait entraîner fatalement une mesure plus grave : la dissolution de la Chambre.

Il ne pouvait écarter de la promotion à la pairie qu'il méditait bon nombre de notabilités politiques et de gros propriétaires fonciers qui faisaient partie de la Chambre élective. Il devait naturellement choisir ces nouveaux pairs au sein de la majorité qui lui était restée fidèle : de ce fait, la décapiter, l'émietter. La nomination de 60 à 80 pairs lui semblait nécessaire pour insuffler à la Chambre haute un esprit différent ; privée d'un nombre égal de partisans du ministère, la Chambre ne donnerait plus à ce dernier qu'une majorité douteuse qui deviendrait vite minorité. La difficulté ne serait donc pas résolue et l'opposition simplement transférée d'une Chambre dans une autre.

Cette situation était d'autant plus à craindre qu'un certain nombre de députés de la majorité, voyant l'étoile de M. de Villèle pâlir, se détachaient de lui de façon plus ou moins ostensible. Beaucoup couvraient cette opposition encore honteuse du manteau du scrupule et se déniaient le droit de siéger sept ans, alors que le mandat donné par leurs électeurs n'était que de cinq ans. En aucune façon, le ministère ne saurait éviter le renouvellement partiel de la Chambre. Or, les élections isolées qui s'étaient faites au cours des derniers temps accusaient un mouvement très net en faveur du libéralisme. Des hommes tels que Lafayette, Bignon, Laffitte, Delalot figuraient parmi les nouveaux élus. Ce courant avait des chances de s'accroître et de donner, dès le prochain renouvellement intégral, une majorité éclatante aux libéraux.

Mieux valait donc prévenir ce danger, payer d'au-

dace. Le mouvement libéral paraissait encore mal dessiné. Les rapports de police étaient rassurants. La pression administrative, une action énergique et, s'il le fallait, dénuée de scrupules, suffisaient pour l'étouffer. « Chaque nomination préparée dans le plus grand secret, la dissolution inopinée, et le jour de la convocation des collèges si rapproché que les électeurs libéraux, surpris, n'auraient pas le temps de se compter ni de s'entendre » lui paraissaient constituer un programme capable de lui assurer un succès définitif, une majorité durable et docile au sein des deux Chambres.

Cependant que M. de Villèle mûrissait cette mesure, une série d'événements accumulaient sur le ministère une défaveur croissante et lui imposaient, en l'affaiblissant, une solution immédiate.

C'était d'abord le scandale attristant la pompe des obsèques du duc de la Rochefoucauld-Liancourt. Possesseur d'un grand nom, d'un royalisme à l'abri de tout soupçon, jouissant de l'estime unanime, le duc s'était attiré par l'indépendance de son attitude les inimitiés du ministère, qui l'avait molesté en le privant de toutes ses charges honorifiques. A ses funérailles accourut une foule recueillie, protestation vivante de l'opinion contre le gouvernement. Des ordres maladroits ou inintelligemment interprétés occasionnèrent une bagarre entre le cortège et la force publique. Le cercueil du vénérable duc tomba et fut brisé. Les moindres événements, lorsque l'opinion est surexcitée, sont grossis et prennent une singulière importance. Ce simple geste brutal de la force policière contribua probable-

ment plus à la chute du ministère que la longue série de fautes qu'il avait accumulées : il souleva dans toute la France un long mouvement de réprobation et d'horreur.

Si les ministres ne sauraient être, en toute justice, rendus responsables de ces regrettables incidents, ils en prirent la responsabilité. Au roi, désireux de présenter à la famille ses personnels regrets à l'occasion des faits qui s'étaient produits, ils opposèrent une résistance énergique, lui montrant qu'une telle démarche constituerait un désaveu au ministère et rendrait sa situation difficile.

Puis, c'était l'attitude prise par la magistrature dans les procès de presse qui lui étaient déférés. Jusqu'alors, en auxiliaire dévouée au gouvernement, elle avait sévi avec rigueur contre les feuilles traduites devant ses tribunaux.

Or, des symptômes inquiétants semblaient annoncer le terme ou tout au moins l'adoucissement de ces rigueurs. M. de Keratry, mis en accusation à la suite d'un violent article paru dans le *Courrier Français*, sous le titre de « Mensonge de M. de Villèle » fut acquitté, malgré le ton acerbe de cette polémique.

Le mouvement libéral qui s'affirmait ainsi nettement dans la magistrature avait envahi toutes les classes de la population. Chaque échec du ministère, chaque succès de l'opposition, donnaient le signal de réjouissances populaires. Béranger, dans ses chansons finement railleuses, avait exprimé sous un dehors léger toutes les hontes, tous les ridicules du gouvernement. Chantés

partout, ses refrains avaient plus contribué au succès des idées libérales que toutes les polémiques des journaux d'opposition.

Une mesure beaucoup plus grave se préparait, qui allait montrer la défaveur dont jouissait le ministère dans l'opinion publique et lui aliéner, pour la brutalité de son attitude un certain nombre de partisans encore fidèles. Sur les instances du duc de Reggio, qui avait fait valoir aux yeux du roi la popularité que lui concilierait une semblable attitude, le roi avait résolu, malgré l'avis contraire de ses ministres et les rumeurs inquiétantes qui avaient cours, de passer en revue la Garde nationale, en grande solennité, le 17 avril.

L'accueil de la Garde, qu'on prédisait tout au moins froid, avait été correct, chaleureux même. Charles X était rentré en son palais, animé d'une visible satisfaction, lorsqu'il fut avisé par M. de Villèle que certains bataillons avaient manifesté leur hostilité au gouvernement par des cris poussés devant le ministère de la Justice. Une sanction, ajoutait-il, s'impose... Que le roi prononce la dissolution de la Garde dont l'hostilité au régime vient de s'avérer : les ennemis du roi, étonnés, perdront leur insolence !

Le lendemain, le *Moniteur* enregistrait l'ordonnance de dissolution que le roi avait consenti à substituer, sous l'influence de ses ministres, à une proclamation de sa satisfaction qu'il avait tout d'abord eu l'intention d'exprimer à la garde nationale.

Cette décision constituait une grosse faute. On a prétendu qu'elle fut l'une des causes de la chute de la

royauté. En tout cas, elle accroissait de façon immédiate le nombre des ennemis du ministère et désorganisait ce dernier dans son sein. MM. de Doudeauville et Chabrol ne voulant pas associer leur nom à cette mesure avaient en effet donné leur démission au roi. Seul, M. de Chabrol consentit, cédant aux instances du roi, à rester en possession de son portefeuille.

Ces événements se déroulaient au moment où le ministère avait besoin de toute son influence pour faire voter le budget de l'exercice en cours, venu en discussion. M. de Chateaubriand, dans une lettre adressée à Charles X, entourée d'un grand retentissement, le suppliait dans l'intérêt de la royauté de se séparer d'un ministère qui s'était attiré la haine de tous les partis. D'autres ambitions s'avéraient. Le duc Sosthène de la Rochefoucauld, l'un des chefs de la Congrégation, ne cessait, par de continuels rapports secrets adressés à Charles, son maître, de « mettre ses moyens aux pieds du roi », lui montrant qu'il accepterait par dévouement pour lui de diriger le gouvernement, afin de mettre un terme à l'anarchie qui avait envahi la France.

A la Chambre, l'opposition multipliait et augmentait la vigueur des attaques. L'union de la Gauche et de la Droite dissidente menaçait fort, au sein même de cette assemblée, de constituer une majorité d'opposition. M. Lainé, à gauche, comme M. de Burosse à droite, montraient combien l'attitude du ministère, en semant une inquiétude universelle, appauvissait la situation financière. M. Royer-Collard unissait ses efforts à ceux du monarchiste Gauthier. M. de Saint-Romans exposait

les principes qui devaient présider à la marche des affaires dans une monarchie constitutionnelle : « Tout
« gouvernement monarchique, appuyé sur deux Cham-
« bres représentatives, ne peut prospérer et durer »
« qu'autant que sa législation et son système politique
« émanent librement et naturellement de la majorité
« des assemblées parlementaires, en même temps que
« la Chambre élective, toujours soumise à l'action
« royale par la dissolution, aurait été une émanation
« libre et naturelle de la puissance électorale ».

Le gouvernement, cependant, ne répugnait à aucune mesure violente. Il semblait provoquer ses adversaires, leur donner prise par sa conduite intransigente. L'incident du Collège de France lui aliéna une nouvelle classe de la population, celle de la jeunesse universitaire. Une chaire de professeur de sciences vacquait. Le physicien Magendie, par ses hautes capacités, paraissait tout désigné pour l'occuper. L'opinion publique l'indiquait hautement. Mais il avait fait montre, vis-à-vis du pouvoir, d'une indépendance qui pouvait passer pour de la bienveillance envers les idées libérales. Ces présomptions suffirent pour écarter sa candidature. L'obscur Récamier l'emporta sur lui. Ce dernier passait pour affilié à la Congrégation. Il n'en fallait pas plus pour déchaîner l'indignation des universitaires. Des troubles s'étant produits au cours du nouveau professeur, une répression brutale s'ensuivit qui contribua à l'impopularité du ministère.

Acculé à une impasse, M. de Villèle, depuis longtemps, avait pris la décision de recourir à la disso-

lution de la Chambre. Il préparait silencieusement cette mesure, attendant le moment opportun. Pour secrètes qu'aient été les délibérations du Cabinet, des bruits inquiétants commençaient à circuler. Au cours de la discussion du budget, M. de Lézardière se fit l'écho de l'inquiétude générale : « On parle de rétablissement de la censure, de coup d'Etat, de dissolution. Il nese peut, ajoutait-il, que les ministres aient l'intention de priver la royauté de l'appui de cette Chambre monarchique ». M. de Villèle reste muet. M. Cornet d'Incourt alors se dévoue et monte à la tribune. « Le ministre, expose-t-il, ne saurait prendre l'engagement de ne pas dissoudre la Chambre. Une telle décision constitue une prérogative du roi. »

Mais le silence du ministre équivalait à l'aveu officiel du programme qu'il s'était tracé et qui comprenait trois décisions : rétablissement de la censure, dissolution de la Chambre, nouvelle promotion de pairs. C'est ce que résumait, avec sa verve habituelle, Chateaubriand à la Chambre des Pairs.

Le Conseil des ministres du 16 juin décida l'adoption de la première partie du programme. Le 25 juin, le *Moniteur* proclamait le rétablissement de la censure. Cette mesure préliminaire paraissait indispensable. La magistrature, en laquelle le ministère avait trouvé jusqu'alors un auxiliaire rigoureux et dévoué, passait à l'ennemi. Nous avons entrevu les tendances qu'elle manifestait. L'acquiescement « scandaleux » de M. de Keratry, en appel, criait son libéralisme.

Pour mener à bien la tâche entreprise, et obtenir une

nouvelle assemblée monarchiste, il était nécessaire d'imposer silence à une presse décidée à l'action. Les abus de pouvoir, les actes illégaux resteraient dans l'ombre ; les réclamations ne trouveraient plus d'écho. L'opposition ne pourrait concerter ses forces ni propager ses doctrines. Disposant d'une double hiérarchie, civile et religieuse, délivré de tout contrôle, le ministère paraissait disposer du succès.

Une action trop déterminée allait cependant contrarier, de diverses façons, ses projets. Il venait de décider que les listes des électeurs se confondraient avec celles des jurés. Un délai très court était imparti aux personnes susceptibles d'y figurer pour se faire inscrire sur ces dernières. Ces fonctions étaient, du reste, en général peu recherchées : elles étaient considérées par un grand nombre comme une charge. Le ministère tablait sur cette défaveur, espérant qu'un grand nombre négligeraient de se faire inscrire, qui seraient privés, de ce fait, de leurs droits d'électeurs. Ses partisans seraient sans exception inscrits d'office par les fonctionnaires municipaux et départementaux : d'où avantage pour les candidats officiels.

Mais l'opposition veillait. Chacun sentait l'approche d'une lutte décisive ; l'intérêt public, inquiété par l'attitude politique du ministère, stimulait les énergies. Les chefs de l'opposition se lançaient dans la mêlée. A défaut de journaux réduits au silence, des brochures étaient répandues à profusion dans les campagnes, jusque dans les lieux les plus reculés. Chateaubriand, dans un écrit intitulé *Le rétablissement de la censure*,

montrait aux électeurs le piège qui leur était tendu, les conjurait de déjouer ces manœuvres. M. de Salvandy commençait à disperser ses célèbres brochures, enjouées, amères, étincelantes d'esprit, qui présentaient sous mille formes la critique du ministère et de sa politique, instruisaient les électeurs de leurs devoirs et leur dictaient leur attitude. Les bases de la société : « Aide-toi et le ciel t'aidera » étaient jetées. Sa rapide extension, le talent de ses membres, l'énergie et l'attitude strictement légale qu'elle s'était imposée, décidaient de sa faveur et rendaient vaines les mesures rigoureuses du gouvernement contre la presse : chaque article qui envisageait l'hypothèse d'une dissolution ou contenait le simple énoncé de l'article 50 de la Charte, étant impitoyablement rayé par la censure.

Malgré ces rigueurs, ou plutôt en proportion de ces rigueurs, l'opposition se manifestait de façon de plus en plus violente. De passive, elle devenait active. La mort du député Manuel donna l'occasion au parti libéral de mesurer sa popularité ; les funérailles furent pour lui un véritable triomphe. L'acquiescement de Mignet, poursuivi pour un compte rendu flatteur des manifestations qui s'étaient déroulées durant les obsèques de Manuel, fut triomphalement accueilli. Des bruits inquiétants trouvaient créance. Le voyage projeté du roi à Saint-Omer, où sa présence devait rehausser l'éclat des fêtes, était attendu, commenté avec crainte. Ce devait être l'occasion dont profiterait le ministère pour faire un coup d'Etat.

M. de Lamennais constate ce mécontentement géné-

ral, il se refuse à croire à la réalité d'une dissolution qui, dans des circonstances aussi défavorables, mettrait la royauté en péril. Son opinion n'est pas isolée. Les royalistes de province se montrent effrayés du mouvement libéral qui entraîne les esprits. Les rapports des préfets sont peu rassurants. La famille royale, de son côté, n'est pas moins hostile à une dissolution. Le dauphin et la dauphine dissuadent vivement le roi de recourir à cette mesure, et le prince de Polignac, qui jouit de son crédit, agit auprès de lui énergiquement — partie par conviction personnelle, partie par opposition à la personne de M. de Villèle qu'il aspire à supplanter — dans le même sens.

M. de Villèle, cependant, ne se décourage pas. Persuadé que la prolongation de la situation actuelle est incompatible avec son maintien au pouvoir, il rejette toute l'indécision qui, trop souvent, caractérisa son attitude et entreprend de faire triompher son point de vue. M. de Corbière n'est, en somme, que son second dans le ministère. Leur fortune était liée.... Aussi, lui fait-il sans difficulté partager son opinion.

Il restait à surmonter le principal obstacle : la résistance, les hésitations du roi. M. de Villèle employa une tactique habile, la même que celle de Decazes en 1816. Avec des caractères dissemblables, les deux princes étaient dominés, au fond, par la même indécision, provenant du sentiment de la divergence profonde qui séparait leurs principes et leur conception royale des idées de la société actuelle. Obligés de sacrifier à l'esprit nouveau, ils concentraient leur énergie sur un

point unique : la défense des prérogatives royales. Nous savons quelles vives discussions avaient suscité, au cours de la rédaction de la Charte, des questions de forme et de mots en apparence puérides. Le pouvoir royal, tel qu'ils avaient réussi à le conserver, était, sinon quant au fond du moins extérieurement, intact. Ils avaient l'inébranlable volonté de le léguer dans son intégralité à leurs successeurs.

Connaissant parfaitement cette corde sensible, M. de Villèle sut habilement la faire vibrer. Il s'attacha à prouver au roi que sa volonté trouvait en somme son expression dans les actes du ministère choisi et conservé par lui ; que toute opposition au gouvernement était de ce fait une opposition personnelle au souverain, en quelque sorte un acte de rébellion tendant à réduire son autorité. Or, la Chambre des Pairs surtout témoignait d'un esprit manifestement hostile au ministère. Elle faisait obstruction à toutes les mesures arrêtées par le Conseil. Il s'agissait pour le roi de se montrer sous son jour véritable de souverain, de faire éclater sa volonté, de briser les obstacles qui lui étaient suscités.

Cependant, les esprits pondérés se refusaient encore à donner créance aux bruits de dissolution. M. Lainé, dans sa correspondance avec M. Decazes, titulaire de l'ambassade de Londres, lui exposait les motifs qui le faisaient douter de l'adoption de cette mesure. Il protestait avec indignation contre les machinations auxquelles le ministère avait recours pour réduire le nombre des électeurs : « En réalité, ajoutait-il, on traite ce peuple de France comme un peuple de marion-

nettes ; et ce qu'il y a de pire, c'est qu'il en rit lui-même ».

Des personnalités plus clairvoyantes toutefois, reconnaissent à différents symptômes l'imminence d'une dissolution. Le *Moniteur*, la *Gazette de France*, organes dévoués au ministère, lénifiaient le ton de leur polémique, semblaient inviter les royalistes dissidents à rentrer dans le sein de la majorité, pour lutter contre le libéralisme, ennemi commun. Si les modérés se rendaient compte, en effet, qu'ils allaient jouer le va-tout de la liberté dans les combats qui allaient s'engager, les partisans du ministère n'étaient pas moins inquiets de son impopularité, de l'hostilité croissante des opposants royalistes : ils cherchaient à se concilier ces dissidents par d'ultimes invitations à la concorde. Aussi, beaucoup de royalistes cherchaient-ils à dissuader le roi de cette initiative. M. de Polignac revenait à la charge et les partisans les plus convaincus de la mesure préconisée par le ministère étaient, en somme, les membres de la Droite qui escomptaient l'avènement du bien par une révolution.

L'opposition libérale se concerta. La société « Aide-toi et le ciel t'aidera » se répand en une active propagande. Les brochures de M. de Salvandy recommencent à circuler. Le *Journal du Commerce*, nouvel organe rapidement accrédité, insiste sur la nécessité pour les électeurs de se faire inscrire, en prévision d'une dissolution prochaine qui leur confierait le soin de procéder à de nouvelles élections.

Chateaubriand lance un suprême appel : « Dites aux

« électeurs, s'écrie-t-il dans son *Dernier avis* qu'ils
« doivent se faire inscrire pour mettre un terme au
« système ministériel ; pour prévenir le retour de ces
« projets de loi qui désolent et irritent la France ; pour
« empêcher la perpétuité de la censure et la détériora-
« tion de la pairie ; pour renvoyer les receveurs géné-
« raux dans leurs départements et dissoudre un
« syndicat dangereux ; pour rendre la Caisse d'amor-
« tissement à sa destination primitive ; pour cesser
« d'être humiliés par des pirates dont nous bloquons
« inutilement les ports ; pour que le commerce reflue-
« risse ; pour que les injustices soient réparées ».

Enfin, le 6 novembre, après six mois consacrés à une préparation minutieuse, les dernières hésitations du roi levées, le *Moniteur* enregistrait trois Ordonnances. La première prononçait la dissolution de la Chambre des députés, et fixait la date des élections au 17 novembre dans les collèges d'arrondissement ; au 24 dans les collèges départementaux. La deuxième prononçait la suppression de la censure. Enfin, la troisième conférait la pairie à 76 nouveaux titulaires.

Les circonstances paraissaient favoriser les projets ministériels. La bataille de Navarin suscitait un enthousiasme presque national en faveur de la Grèce délivrée. Le gouvernement comptait mettre cette circonstance à profit dans la mesure du possible pour atténuer les dissentiments qui divisaient le parti royaliste. Les journaux qui lui étaient dévoués se mettaient résolument en campagne. Ils tentaient franchement de réconcilier les deux fractions dissidentes. Le libéralisme, s'écriaient-

ils, allait profiter de ces querelles intestines. Que les royalistes s'unissent, pour sauver la monarchie, contre les menaces de la révolution ! La dissolution de la Chambre, disait en substance le *Moniteur*, est une mesure nécessaire qui doit servir de transition entre le renouvellement quinquennal et le système septennal. La liste des présidents de collèges, ajoutait cet organe, est un témoignage du désir du gouvernement de consolider le régime monarchique ; que tous les royalistes unissent donc ses efforts aux siens !

Mais l'opposition ne se laissait pas abattre. La fraction royaliste repoussait les avances des ministériels. La *Quotidienne* constate qu'en réalité la dissolution, loin d'avoir réalisé l'union des royalistes proclamée par les journaux, n'avait fait que rendre leur séparation plus profonde. M. de Villèle avait apporté le plus grand soin à tenir cette mesure secrète ; en fixant les élections à une date aussi rapprochée, il espérait profiter de la stupéfaction de deux fractions de l'opposition qui n'auraient pas le temps de s'organiser, d'arrêter un programme commun, compromis conciliant leurs intérêts divergents ; de grouper dans chaque circonscription les voix de leurs partisans sur un candidat choisi d'un commun accord.

Les résultats furent contraires à ses prévisions. Une date d'élections plus éloignée n'aurait pas, vraisemblablement, manqué de susciter entre les royalistes dissidents et les libéraux, unis contre un adversaire commun mais obéissant à des tendances entièrement différentes, des divisions intestines dont aurait profité le parti minis-

tériel. L'indignation causée par la manœuvre de M. de Villèle, la nécessité de s'organiser sans retard imposèrent silence à des questions qui apparurent alors comme secondaires. Une vigoureuse action commune fut décidée. Inquiétée dans ses intérêts, guidée par les écrits des chefs les plus populaires de l'opposition répandus à profusion, les électeurs votèrent en masse contre le gouvernement. Les élections des collèges d'arrondissement accusèrent un triomphe si net du parti libéral que les ministres, tout en affectant une confiance absolue dans le verdict des collèges départementaux, offrirent leur démission au roi. Charles X, du reste, ne l'accepta pas. Pendant que le dauphin, conscient de l'échec que subissait le pouvoir royal, déplorait qu'on n'eût pas écouté ses avis et évité la dissolution, le peuple de Paris pavoisait, manifestait bruyamment sa joie. L'enthousiasme, sous la poussée de provocations encore mal déterminées, dégénérait en désordre, presque en émeute réprimée dans le sang.

Les élections départementales du 24, sans donner aux libéraux un triomphe aussi net que celui du 18, confirmèrent toutefois leur succès d'ensemble, à peu près complet. L'opposition de gauche obtenait un nombre de sièges sensiblement égal à celui de la droite royaliste, restée fidèle au ministère. Le parti royaliste dissident, alors que chacun des précédents était représenté par 170 membres environ, obtenait 70 sièges. Cette division permettait bien au gouvernement royaliste de proclamer le triomphe de la monarchie, en additionnant aux voix ministérielles celles des dissidents. Mais per-

sonne ne s'y trompait. En réalité, le parti dissident entendait continuer la lutte. La *Quotidienne* exprimait les sentiments de ses membres en repoussant avec hauteur les avances de conciliation tentées par le parti ministériel. M. de Villèle était le grand vaincu. Il n'avait plus qu'à se retirer.

Le roi, au point de vue constitutionnel qui se confondait en l'espèce avec l'intérêt bien compris de la royauté, aurait dû se soumettre au verdict, si nettement exprimé, de la nation consultée, tenir compte de l'évolution de l'opinion, répudier son ministère et faire choix d'un nouveau qui réunit l'adhésion de la nouvelle majorité.

Il comprit du reste que la situation de M. de Villèle n'était plus tenable. A la réunion du Conseil, il l'invita indirectement à la retraite en lui demandant quelle serait son attitude en présence de la nouvelle Chambre.

Mais il avait compté sans l'ambition du premier ministre, sa ténacité à défendre une situation acquise, la haute opinion en laquelle il tenait sa personne. M. de Villèle n'avait pas perdu tout espoir. Il négociait avec différents membres de l'opposition, susceptibles de lui procurer l'adhésion d'un groupe. Il comptait, en temporisant, se réconcilier l'opinion publique. Il supputait un revirement qu'il cherchait à provoquer en faisant ressortir le sens inquiétant du triomphe du parti libéral. Feignant de se méprendre sur le but des paroles royales, il répondit qu'à parler franchement il croyait que la Chambre demanderait son renvoi ; mais que, fort de l'appui du roi, il était en droit d'espérer conser-

ver une majorité suffisante pour faire aboutir les réformes que les circonstances présentes rendaient nécessaires, pour le salut de la monarchie.

Etonné de cette résistance, Charles X qui considérait cette solution comme seule capable de dénouer la situation, tomba dans l'irrésolution. Décidé à se conformer aux indications données par les élections, il aurait apparemment, en cas de démission immédiate du ministère, recherché un cabinet qui aurait répondu à l'attente générale. La ténacité, la confiance de M. de Villèle, pour aveugle qu'elle lui parût, lui inspira l'idée d'une réaction personnelle contre une protestation publique qu'il considérait secrètement comme inopportune et irrespectueuse.

Commença alors une manière d'interrègne où s'offrit le pitoyable spectacle d'un roi indécis sur la conduite à adopter, cherchant à l'aveuglette quelle décision serait conforme à la dignité de son autorité royale et à son devoir de monarque constitutionnel ; d'un ministère en butte à l'animosité universelle, déserté de ses amis de la veille, se cramponnant désespérément au pouvoir ; d'intrigues de partis, de marchandages, de compromissions de personnes.

Dans ce désarroi universel, la signification si nette des élections de novembre s'oblitére : on en arrive à se demander quelle combinaison ministérielle pourrait réunir une majorité durable. Il est évident qu'un ministère de coalition était imposé par les circonstances. Il n'était nullement contraire aux principes du gouvernement représentatif. Il consacrait le triomphe

des libéraux unis aux royalistes dissidents. Le terrain d'entente était facile à trouver. Ces derniers avaient pour chef reconnu M. de Chateaubriand qui, depuis quatre ans, avait organisé le parti et dirigé l'assaut contre le ministère. Avec des contradictions, des faiblesses de conceptions politiques, M. de Chateaubriand s'était ouvertement proclamé dès le début de la Restauration, royaliste constitutionnel, scrupuleux observateur de la Charte, défenseur des pouvoirs du Parlement dont la volonté primait celle des ministres, partisan de toutes les libertés et surtout de la liberté de la presse : programme dont les principes tout au moins ne pouvaient qu'obtenir l'adhésion sans réserve du parti libéral.

Mais les intrigues se formaient, qui avaient pour but de faire repousser cette combinaison. La dauphine réclamait énergiquement le maintien au pouvoir de M. de Villèle : toute autre conduite était une capitulation de la royauté, une reconnaissance du funeste principe de la souveraineté populaire imposant sa volonté au pouvoir royal. « Vous abandonnez M. de Villèle, menaçait-elle : c'est la première marche de votre trône que vous descendez ».

Au lieu de grouper les différents intérêts qui avaient triomphé aux élections de 1827, on pouvait constituer un ministère qui représentât une opinion moyenne reposant sur le centre droit de la Chambre, auquel viendraient se rallier un gros de libéraux et une partie des fractions divisées du parti royaliste : c'était un compromis, une demi-mesure qui ne donnait satisfaction complète à

personne, les libéraux estimant leurs avantages insuffisants, les royalistes ne pouvant que déplorer des mesures forcément conciliatrices et modérées qui, à leurs yeux, constituaient autant de concessions à l'esprit révolutionnaire.

Le roi pouvait encore réunir en un seul bloc les différentes nuances des royalistes, dans une action énergique, en les réconciliant sur le dos de M. de Villèle dont le départ était en somme la seule revendication précise sur laquelle portât l'intransigeance des royalistes dissidents.

Il semblait bien que l'un de ces trois partis exclût toute autre combinaison. Le maintien du ministère de Villèle, — malgré les efforts désespérés de son chef, qui cherchait partout, et avec un égal insuccès, les éléments d'une majorité de fortune — apparaissait impossible. M. de Lamennais résumait avec la violence caractéristique de son talent l'opinion de la fraction royaliste dissidente, en dévoilant ses compromissions, ses fautes, et en réclamant son départ immédiat.

Charles X enfin, bien que blessé dans son orgueil de souverain auquel on paraissait imposer cette décision, se décida à mettre un terme à l'anarchie. Il exposa à M. de Villèle que sa situation était devenue impossible ; que son départ était nécessaire au rapprochement des royalistes. Il atténuait, du reste, par l'expression de ses regrets personnels, l'amertume de cette carte forcée et le priait de le guider de ses conseils dans le choix de son successeur.

Cette décision devait aboutir au choix d'un ministère

purement royaliste, décidé à continuer l'œuvre gouvernementale de M. de Villèle. C'était une deuxième édition de ce dernier cabinet. Deux de ses membres conservaient leur portefeuille. Trois nouveaux ministres avaient appartenu à l'administration de M. de Villèle. N'oubliant jamais ses intérêts personnels, il espérait, guidant ainsi le choix du roi, se ménager un prochain retour aux affaires.

Le 5 janvier, le *Moniteur* enregistrait la formation du nouveau cabinet Portalis-Martignac.

Cette décision devait, de toute évidence, être accueillie défavorablement par l'opinion publique. Elle s'attendait à des changements proportionnés à l'importance de son succès. Or, la politique du gouvernement, jusqu'à ses membres, étaient conservés. M. de Lamennais résumait crûment l'impression générale : « Notre pauvre chevalier ! dit Mme de T... — Mme la marquise ? — Savez-vous ce que sera le règne de... ? — Ce sera de la boue. — M. le Chevalier, ce sera de la M..., par ce qu'il me semble qu'on doive s'en lasser plus vite ».

Ainsi se dessinait un grand malentendu entre le roi et la nation. Blessé de la contrainte morale dont il avait été l'objet, le souverain croyait faire à ses sujets une importante concession. C'était, dans son esprit, un acte de condescendance royale qui devait lui attirer une profonde reconnaissance. Or, le ministère nouveau était froidement accueilli. Avant d'agir, il paraissait condamné. Des attaques contre lui s'ourdissaient. Charles X en conçut une irritation profonde. Pendant que les vainqueurs de 1827 se préparaient par une

action énergique, à faire triompher leurs revendications, il prenait la décision de conserver une attitude intransigeante à l'égard des nouvelles mesures qui seraient réclamées.

Le succès de l'opposition, qui était en somme un succès du parti libéral, paraissait donc compromis ; le roi méconnaissait la volonté nationale en imposant à la Chambre un ministère qui continuait simplement la politique contre laquelle s'étaient prononcés les électeurs.

Mais, malgré cet échec, complet en apparence, l'esprit libéral pénétrait jusqu'au sein du gouvernement. C'était d'abord le titre de directeur du Conseil supérieur de la guerre, conféré à M. de Champigny, aide de camp du Dauphin, dont on connaissait les opinions constitutionnelles. La réaction contre la toute-puissance de la Congrégation se manifestait sous forme de mesures à l'encontre des écoles ecclésiastiques. M. de Vatimesnil, notoire jusqu'alors par l'exagération de son zèle royaliste et religieux sous le ministère précédent, dont la promotion au titre de grand maître de l'Université avait déchaîné la colère des libéraux, paraissait lui-même se rallier aux opinions constitutionnelles. Il recommandait par une circulaire la stricte application des dispositions de la Charte. Enfin, malgré l'importante fournée de pairs destinée, dans la pensée de M. de Villèle, à annihiler l'opposition de la Chambre Haute, la majorité de cette dernière s'avérait libérale. Ce succès donnait confiance à l'opinion, lui inspirait le courage de continuer la lutte.

Le Discours d'ouverture du roi, modéré dans ses termes, annonçait différentes réformes dont la promesse avait été bienvenue. La Chambre avait exprimé à cette occasion son profond attachement à la royauté. Rien ne paraissait donc changé, ni dans la politique, à part le chef du cabinet, ni dans l'opinion, toujours foncièrement royaliste, en dehors de la diffusion et de la popularité d'idées dont le libéralisme n'excluait en rien le loyalisme.

Il eût été imprudent, toutefois, de se fier à ce calme trompeur. La répercussion des élections de 1827 était plus profonde. Le parti libéral en était sorti discipliné, organisé, commandé par des chefs intelligents. Le « canapé », comme l'appelaient naguère encore avec dédain ses adversaires, était représenté par près de la moitié des membres de la Chambre. Ses adhérents étaient décidés à faire triompher les principes d'un gouvernement strictement représentatif, analogue à celui de l'Angleterre, modèle dont le gouvernement actuel s'avérait à leurs yeux comme une inexacte et imparfaite copie. Ils ne devaient plus se laisser hypnotiser par le prestige de l'autorité, si souvent invoqué, de la volonté royale ; ils avaient conscience de la puissance des énergies groupées de la nation, synthétisée par l'Assemblée élue, dont ils jugeaient l'autorité supérieure en théorie au pouvoir monarchique et plus forte en fait. Ils étaient décidés à réagir contre les abus de l'Administration, incessamment mise en jeu jusqu'alors pour assurer le succès du gouvernement.

Animée de cet esprit, la Chambre n'hésite pas à blâ-

mer formellement les abus de pouvoirs commis par les préfets au cours des dernières élections, et le roi doit sanctionner cette délibération par des déplacements, des révocations. La Chambre proclame son droit de procéder à la validation de ses membres : c'est une déclaration implicite de sa souveraineté. Les royalistes qui réservent ce droit au Conseil d'Etat, et en cas de fraude aux tribunaux civils, assistent à l'échec de leur théorie. L'impulsion est donnée. L'attitude de la Chambre amène au fauteuil de la présidence M. Royer-Collard, élu de sept collèges, dont les opinions ont toujours été une protestation contre la politique de la Droite monarchiste et du ministère de Villèle. Des réparations individuelles sont accordées. M. Hyde de Neuville, brutalement frappé par M. de Villèle pour la franchise de son attitude, est nommé à l'Instruction publique. M. de Chateaubriand obtient l'ambassade de Rome. Toutes ces mesures ne calment point cependant le ressentiment général contre le gouvernement de M. de Villèle. Les *Débats* continuent à réclamer, dans de violents articles, sa mise en accusation. La Chambre, dans son adresse au roi, le flétrit d'un blâme formel : « Les vœux de la « Chambre, disait-elle, ne demandent aux dépositaires « de votre pouvoir que la vérité de vos bienfaits. Ses « plaintes n'accusent que le système déplorable qui les « rendit trop souvent illusoires ».

La leçon était trop dure pour l'orgueil du roi. Il se sentit à bout de concessions. Il accepta sans protester la lecture de l'adresse. Il se borna à constater, avec tristesse et dignité, dans sa réponse, la persistance des dis-

sentiments qu'il aurait été heureux d'effacer : « Mes-
« sieurs, disait-il, en vous faisant connaître ma volonté
« d'affermir vos institutions et en vous appelant à tra-
« vailler avec moi au bonheur de la France, j'ai compté
« sur l'accord de vos sentiments comme sur le concours
« de vos lumières.

« Mes paroles avaient été adressées à la Chambre tout
« entière ; il m'aurait été doux que votre réponse eût pu
« être unanime.

« Vous n'oublierez pas, j'en suis sûr, que vous êtes
« les gardiens naturels de la majesté du trône, la pre-
« mière et la plus noble de vos garanties. Vos travaux
« prouveront à la Chambre votre profond respect pour
« la mémoire du souverain qui vous octroya la Charte,
« et votre juste confiance dans celui que vous appelez
« le digne fils d'Henri IV et de Saint-Louis ».

Mais, à dater de ce jour, il était décidé à se séparer
d'un ministère dont la faiblesse n'avait pu lui épargner
cet affront et d'une assemblée qui outrageait son auto-
rité.

Triomphe ajourné mais décisif de l'esprit libéral,
sinon des idées libérales ; malentendu fondamental
entre le roi à esprit absolutiste et l'opinion publique,
acquise aux idées constitutionnelles ; organisation et
lutte suprême des partis en présence : tels étaient, en
résumé, les conséquences de la dissolution qu'en 1827
avait provoquée M. de Villèle dans le but — non atteint
— de sauvegarder sa situation personnelle.

CHAPITRE V

ORDONNANCE ROYALE DU 16 MAI 1830

Les élections de 1827 constituaient le premier échec du pouvoir royal, depuis sa restauration. Les dissolutions précédentes avaient jusqu'alors donné les résultats que l'on en avait escompté. Les élections avaient avéré l'accord de l'opinion publique avec la volonté royale. La dissolution de 1816, surtout, avait donné une majorité très nette au ministère choisi par le roi et en faveur duquel il s'était personnellement mêlé à la lutte. La dissolution de 1823 n'était en somme qu'une consécration de son autorité, sous forme de consolidation de la majorité qui lui était dévouée et du ministère qui jouissait de sa confiance.

Par contre, les élections de 1827 démontraient jusqu'à l'évidence que l'opinion publique désapprouvait la politique du ministère. C'était une très nette invitation à un changement d'orientation des affaires publiques, par suite un blâme indirect adressé au roi.

Ce dernier se trouvait moralement contraint de se conformer aux désirs manifestés par le pays, après avoir eu l'imprudence de le consulter. Il allait se trouver dans l'alternative de se confiner dans son rôle de roi strictement constitutionnel, en choisissant un ministère jouissant de la confiance de l'opinion publique, ou, cédant à l'irritation suscitée par cette désapprobation indirecte et obéissant à la conviction que son autorité royale ne saurait être mise en échec par l'expression des suffrages populaires, de persister dans la voie où il s'était engagé, soit en conservant ce ministère, soit en continuant sa politique. Un conflit, de ce côté, commence donc à se dessiner, que nous aurons à étudier.

La composition de la nouvelle Chambre des députés accusait un deuxième résultat, également très significatif : le succès du parti libéral. Analyser le programme de ce parti, les tendances de ses différents leaders, sort du cadre de notre étude. Constatons seulement que l'avantage obtenu par ce parti — très net puisqu'il était titulaire de 170 sièges à la Chambre —, paraissait devoir exercer une sérieuse répercussion sur les actes parlementaires. Le groupe qui, en 1816, avait triomphé avec M. Decazes, était celui des royalistes modérés. Ils étaient avant tout dévoués au roi. Leur opinion politique n'avait en somme d'autre fondement que le désir de maintenir et de consolider le pouvoir du souverain, résultat auquel des mesures de conciliation et de prudence permettraient seules d'aboutir. Ils considéraient le parti naissant du « canapé », embryon du libéralisme,

comme dangereux, beaucoup plus éloigné en somme du leur que celui des royalistes de la Droite. Les quelques succès obtenus par les libéraux leur avaient inspiré des inquiétudes assez vives pour leur faire rechercher les mesures violentes prises par le ministère Decazes, avant sa chute, et par le ministère Richelieu.

L'attitude de ces hommes politiques, ainsi que celle de certains chefs du parti modéré, M. de Serre par exemple, avait subi de ce chef une variation si grande qu'elle a provoqué la surprise de certains historiens, incapables de déterminer les causes d'un tel revirement.

Le parti libéral, dont le succès s'avérait en 1828, était animé de sentiments tout différents. Le fondement de sa doctrine, le but de ses efforts, était le gouvernement parlementaire dans son fonctionnement intégral. Le critérium de son attitude, en présence de chacune des réformes présentées, résidait dans la compatibilité de cette mesure avec le génie du gouvernement parlementaire. Il était guidé par un souci constant des principes, essentiellement doctrinal. Si, à l'époque à laquelle nous nous trouvons, il n'envisage encore ni l'opportunité, ni même l'éventualité d'un changement de régime, c'est que, dans sa pensée, le fonctionnement normal du gouvernement représentatif est parfaitement conciliable avec le règne des Bourbons, et qu'un changement, par l'incertitude de ses conséquences et par la réaction qu'il serait susceptible d'entraîner, pourrait aboutir à une solution qu'il est prudent d'éviter. Mais il

est certain que, du jour où cette incompatibilité éclatera, il n'hésitera pas et sacrifiera la personne du souverain à son idéal de gouvernement.

Nous allons donc assister à des luttes au cours desquelles la personnalité du roi, dans la mesure où elle paraîtra faire obstacle au vœu de la nation, sera personnellement mise en cause, où sa propre attitude sera commentée et critiquée.

Le compromis tacitement accepté par le roi, d'une part, le parti libéral de l'autre, dans la personne du ministère de Martignac, ne pouvait être qu'essentiellement provisoire. Charles X avait, en désignant ses membres, compté sur une action royaliste suffisamment énergique pour masquer l'échec de sa volonté de souverain, défendre le précédent ministère des attaques posthumes dirigées contre lui, et apparaître en quelque sorte, par les mesures de son programme, comme son continuateur. La majorité, d'autre part, ne pouvait se contenter de la chute de M. de Villèle. Elle estimait qu'on lui avait escamoté son succès. Aussi, tout en évitant d'attaquer franchement le nouveau ministère jusqu'au moment où ce dernier aurait pris position et indiqué ses tendances, le considérait-elle d'une façon hostile.

Nous avons vu comment, malgré les personnalités dont se composait ce ministère dont la présence semblait un gage donné au parti monarchiste, le gouvernement avait été amené, sous la poussée du mouvement libéral, à adopter une attitude beaucoup moins intransigente et à rechercher l'appui du Centre et de la Gauche modérée de la nouvelle Assemblée. Ce fut sur le

terrain constitutionnel qu'il essaya de se maintenir. Les différents projets de loi qu'il présenta témoignaient d'un effort sincère en vue de remédier aux abus contre lesquels s'élevait l'opinion publique. Les lois sur la révision des listes électorales, sur la liberté de la presse, la suppression du Cabinet noir, sur l'expulsion des jésuites de l'Université, avaient constitué autant de réformes comprises dans le programme du parti libéral. Le ministère venait de déposer un nouveau projet sur l'organisation des communes et des conseils d'arrondissement et de département, destinés à réagir contre la centralisation excessive introduite dans les rouages de l'administration par l'Empire et à substituer le principe de l'élection, dans ces corps locaux, à celui de la nomination par le gouvernement.

L'accord entre le ministère et le roi d'une part, le ministère et la majorité d'autre part, paraissait donc provisoirement assuré lorsqu'une succession d'événements précipités vint bouleverser cet ordre factice, mettre fin aux velléités parlementaires de Charles X et à la politique conciliatrice des libéraux, et ouvrir une crise qui ne devait être dénouée qu'en 1830, par la chute de Charles X.

Le crédit du ministère auprès des libéraux était essentiellement provisoire. Ils avaient, avec la conscience de leurs forces, le désir d'affirmer leur succès. Ils lui reprochaient son attitude ambiguë, indécise, les atténuations apportées aux mesures prises, qui en détruisaient en grande partie l'effet. Toute une fraction, celle des « Impatients » préconisait une action décisive.

Le roi, de son côté, était à bout de concessions. Il ne soutenait qu'à contre-cœur ses ministres. Ils manquaient d'autorité. Ils ne pouvaient épargner à l'autorité royale l'adoption de différentes décisions capables de la froisser profondément. La mise en accusation du ministère de Villèle était périodiquement agitée à la tribune. Il n'avait ratifié les différentes lois à tendance libérale qui avaient été adoptées qu'avec répugnance. Le roi qui, sous l'action du ministère de Villèle, s'était dispensé de gouverner pour simplement régner sans que le prestige de son autorité royale en souffrit, avait conscience que la conduite du ministère de Martignac aurait pour résultat l'émiettement de cette autorité. Les concessions faites par le ministère lui apparaissaient comme autant de petites lâchetés d'ambitieux attachés au pouvoir. « Il lui sied bien, disait-il en parlant de M. de Vatimesnil, de faire le libéral après toute la violence de ses réquisitoires ». Aussi était-il résolu à avoir recours à la première occasion à un ministère d'opinions tranchées répugnant à toute transaction, énergique et capable d'entraîner à sa suite une majorité au lieu de subir sa tutelle.

L'occasion ne tarda pas à se présenter. Le parti libéral, insuffisamment satisfait par les dispositions du projet ministériel sur l'organisation communale et départementale, refusait de le ratifier. Uni à la Droite, hostile aux projets pour des motifs opposés, il mettait en minorité le ministère, qui devait retirer son projet de loi. Le roi se hâta de profiter de l'occasion : il exposa aux ministres qu'il n'y avait « rien à faire » avec cette Chambre, que toutes

les concessions faites ne servaient de rien, enfin qu'il lui apparaissait nécessaire, dépourvus qu'ils étaient d'autorité et privés de majorité, de céder le pouvoir à un nouveau Cabinet décidé à une action plus énergique. « Vos intentions, concluait-il, étaient bonnes, mais vous « n'avez pu faire le bien : les concessions où vous « m'avez entraîné n'ont pu contenter les partis. Vous « n'aviez plus de majorité ».

Charles X rompait en visière avec l'opinion publique. Le ministère Polignac de la Bourdonnaie était constitué.

« Jamais, nous le croyons, dit un historien, l'apparition d'un nouveau ministère ne souleva une émotion plus profonde, une inquiétude plus générale, une irritation plus vive. Les plus implacables adversaires de la maison de Bourbon, s'imposant la tâche de précipiter sa chute en lui imposant des ministres impopulaires, n'aurait pu choisir en effet des noms plus détestés. Ces noms attachés aux souvenirs les plus tristes, les plus désastreux de nos quarante dernières années, résumaient toutes les hontes, toutes les douleurs de ce passé : l'émigration et ses complots, Waterloo et ses trahisons, la réaction de 1815 et ses fureurs. » Les *Débats*, organe du parti royaliste modéré qui avait soutenu la politique de M. de Martignac, résumait la crainte et l'irritation soulevés par ce choix imprudent : « Ainsi, le voilà encore une fois brisé ce lien d'amour et de confiance qui unissait le peuple au monarque ! Voilà encore une fois la Cour avec ses vieilles rancunes, l'émigration avec ses préjugés, le sacerdoce avec sa haine de la liberté qui

viennent se jeter entre la France et son roi ! Ce qu'elle a conquis par quarante ans de travaux et de malheurs, on le lui ôte ; ce qu'elle repousse de toute la puissance de sa volonté, de toute l'énergie de ses vœux, on le lui impose violemment... Peut-être dans les premiers jours, voudront-ils (les ministres) bégayer les mots de Charte et de Liberté ; leur maladresse à dire ces mots les trahira ; on n'y verra que le langage de la peur et de l'hypocrisie. Que feront-ils cependant ? Iront-ils chercher un appui dans la force des baïonnettes ? Les baïonnettes aujourd'hui sont intelligentes : elles connaissent et respectent la loi. Vont-ils déchirer cette Charte qui fait la puissance du successeur de Louis XVIII ? Qu'ils prennent garde ! La Charte a maintenant une autorité contre laquelle viendraient se briser tous les efforts du despotisme... Malheureuse France, malheureux roi ! »

Enivrés par ce succès qui dépassait leurs espérances, les journaux de la Droite poussaient des cris de victoire. Ils prêchaient la guerre à outrance. Plus de concessions ! Le combat est recommencé entre la Royauté et la Révolution....

Nous avons constaté précédemment le courant de l'opinion publique en faveur du libéralisme. Un pareil défi à l'opinion, de semblables cris de haine poussés par les journaux royalistes, devaient soulever ses protestations énergiques et créer un vaste mouvement en faveur de la liberté. C'était l'accueil enthousiaste fait à l'insignifiant et caduc Lafayette qui, après une longue retraite, cherchait à grouper autour de lui l'opposition libérale. En Auvergne, à Grenoble, à Vizille, à Lyon, les bon-

neurs délirants qui célébraient le passage de ce fantoche et ses plats discours mesuraient la grandeur de la rancune soulevée contre le nouveau ministère. Puis c'était, par contraste, l'accueil correct mais froid fait à Charles X au cours de son voyage en Normandie : des protestations de royalistes irréprochables, le geste de M. de Chateaubriand se démettant de son poste d'ambassadeur à Rome.

Ne s'arrêtant pas sur le terrain de l'opposition platonique, le parti libéral organise une résistance légale contre les mesures despotiques du gouvernement. La Charte est son terrain de bataille. L'« Association Bretonne », sur le modèle de laquelle se formaient de nombreuses sociétés à but identique, préconisait le refus de l'impôt dans l'hypothèse d'un changement inconstitutionnel apporté au système électoral ou de l'établissement illégal de l'impôt.

La magistrature elle-même laissait voir, par ses décisions dans les procès politiques qui lui étaient déférés, son accession au libéralisme. Les Associations pour le refus de l'impôt poursuivies à la requête du gouvernement étaient frappées de pénalités peu sévères. Les considérants différaient. De l'ensemble de la jurisprudence ressortaient l'impression de la reconnaissance du caractère licite d'un refus concerté de l'impôt.

M. Bertin, poursuivi comme rédacteur du *Journal des Débats*, responsable de l'article cité ci-dessus, était condamné à la plus faible peine en première instance et, sur un appel *a minima* du ministère public, déchargé par la Cour d'appel des incriminations portées contre

lui. Cet acquittement fut triomphalement accueilli par l'opinion.

Dans son sein même, le ministère subissait une crise. M. de la Bourdonnaie se séparait de ses collègues et le Cabinet, jusque-là sans chef désigné, obéissait à la direction du prince de Polignac, l'un de ses membres les plus impopulaires.

Etant donné la majorité acquise aux opinions modérées, voire libérales, tant au sein de la Chambre des Pairs que de la Chambre élue, il était bien évident que M. de Polignac ne pourrait compter sur l'appui du Parlement dans la réalisation de la politique violente qui constituait son programme. Aussi, dès son arrivée au pouvoir, avait-il dû envisager les moyens propres à triompher de la résistance qui lui serait opposée. Une fournée de pairs lui concilierait l'appui de la Chambre haute. Quant à la Chambre des députés, il devenait évident qu'il faudrait la dissoudre.

Mais quels seraient les résultats de nouvelles élections dans un pays en pleine effervescence libérale ? Les journaux ministériels différaient d'opinion. La *Gazette*, la *Quotidienne*, affectaient une confiance sereine. Les Collèges électoraux ne manqueront pas plus à Charles X, disaient ces feuilles, que l'armée a manqué à Louis XVIII.

Mais d'autres organes royalistes se rendaient compte de l'imprudence d'une telle mesure à un tel moment. « Avec le système électoral, disait le *Drapeau Blanc*, un appel aux électeurs serait folie. Il importe de procéder avec méthode, de commencer par une revision de

la loi électorale ». Mais une nouvelle loi électorale ne pourrait évidemment être votée par la Chambre actuelle. Il faudrait que le système fût modifié par ordonnance royale. La suspension de la liberté de la presse pouvait seule, d'autre part, assurer le succès de l'opération et ces trois mesures étaient essentiellement illégales, contraires à la Charte. M. de Guernon-Ranville, lui-même, l'un des membres du Cabinet, refusait de s'y associer. Une semblable éventualité préoccupait vivement toutefois l'opinion publique enregistrant anxieusement les moindres bruits et les associations constituées en vue du refus de l'impôt, en prévision de ces événements, préparaient la résistance.

Ainsi s'engageait une lutte décisive entre le pays représenté par la Chambre et le roi. L'enjeu était la chute ou la consolidation du ministère. Les opposants, rangés sous le drapeau de la Charte, se faisaient fort de contraindre M. de Polignac à la retraite, par une opposition systématique au sein du Parlement, par le refus de l'impôt dans le pays. Le roi n'avait qu'à s'incliner. Une telle conduite était strictement conforme au principe du gouvernement constitutionnel. La Chambre, exposait M. Thiers dans le *National*, a le droit formel de renverser les ministres choisis par le roi ; ce dernier peut, par contre, réciproquement mettre obstacle à la volonté de la Chambre en prononçant sa dissolution.

A ces arguments, les défenseurs du ministère répondaient qu'à côté de la dissolution dont ils escomptaient les heureux effets, ils possédaient l'appui de la volonté formelle du roi, supérieure au pouvoir du Parlement

et pouvant lui imposer par ordonnance ses décisions ; que l'exemple de l'Angleterre ne saurait être invoqué ; que dans ce pays, en effet, c'étaient les Chambres qui avaient fait la part du roi, alors qu'en France c'était le roi qui avait fait la part des Chambres. Ce mot attribué à Charles X n'était que l'affirmation renouvelée de la théorie constamment soutenue par la royauté. C'était la paraphrase de la réponse faite par Louis XVIII à M. de Talleyrand, l'objurguant d'*accepter* la Constitution qui lui était présentée : « Monsieur de Talleyrand, si je *jurais* la Constitution, vous seriez assis et je serais debout ».

Le ministère cependant, malgré les attaques à peu près unanimes élevées contre lui, s'apprête à paraître devant la Chambre. Le 7 janvier, une ordonnance convoque pour le 2 mars le Parlement. Cet événement, qui met fin aux bruits persistants de la chute du ministère, a pour effet immédiat de rouvrir les polémiques échangées : on parle à nouveau de dissolution de la Chambre hostile, de résistance légale, de refus de l'impôt. Le ton des journaux monarchistes, toutefois, devient plus hardi : ce sont les principes mêmes du gouvernement constitutionnel qui sont discutés. En demandant à la Chambre une majorité quelconque, expose la *Quotidienne*, le gouvernement s'abaisse vainement devant la souveraineté du peuple. Dans l'état actuel, il est certain que la Chambre peut refuser le budget, voter une adresse hostile ; mais c'est précisément pour changer cet état de choses que le roi a choisi son ministère.

Enfin, arriva l'ouverture de la session. Le Discours

du roi, impatiemment attendu, fut gros de menaces. Il était évidemment dicté par les ministres, espérant triompher par des paroles intimidantes de l'opposition : « Si de coupables manœuvres, disait le roi, suscitent à mon gouvernement des obstacles que je ne veux pas prévoir, je trouverai la force de les surmonter dans ma résolution de maintenir la paix publique, dans la juste confiance des Français et l'amour qu'ils ont montré pour leur roi ».

Applaudies par la Droite, ces paroles inquiétantes provoquèrent une vive surprise sur les bancs de la Gauche ; elles n'obtinrent cependant pas le résultat espéré ; la Chambre comprenait une ferme majorité hostile au ministère, décidée à faire respecter ses prérogatives constitutionnelles. Son premier acte, la nomination d'un président, décela nettement ses tendances. Les deux candidats libéraux, MM. Royer-Collard et Casimir Perier, obtinrent une forte majorité. Le roi dut désigner le premier. La Commission, chargée de la rédaction de l'Adresse au roi, fut composée uniquement de membres de la Gauche. Au sein du Parlement comme dans le pays, on se rendait compte que la lutte allait s'engager, imminente, définitive entre le ministère et la Chambre, et qu'elle ne se terminerait que par la chute du gouvernement ou la dissolution de la Chambre. Les journaux ministériels renchérisaient sur la nécessité de cette dernière mesure. L'*Apostolique* montrait qu'elle était devenue inévitable ; seule du reste, ajoutait cet organe, la Charte était cause de tout le mal. La dissolution devait être accompagnée, disait

M. de Madrolles dans une brochure intitulée : *Question d'état d'une modification de la loi des élections*. Il importait que le roi eût recours à cette mesure pour empêcher la majorité républicaine et bonapartiste d'en faire à nouveau partie.

Pendant que l'attention se concentrait sur le travail de la Chambre qui élaborait son Adresse au roi, les Pairs votaient la leur. M. de Chateaubriand profite de cette occasion pour critiquer vivement le ministère. Il en fait ressortir le rôle néfaste : « Toute révolution venant d'en bas est aujourd'hui impossible, disait-il, mais cette révolution peut venir d'en haut ; elle peut sortir d'une Administration égarée dans ses systèmes, ignorante de son pays et de son siècle ». Son discours éloquent, véhément, est reproduit par tous les journaux. Il est discuté avec passion. Mais malgré cette intervention, le projet présenté par la commission est accepté sans modification appréciable. Il est dans son ensemble volontairement atténué. Il enveloppe néanmoins sous des formes respectueuses des protestations très vives d'attachement à la Charte. « Le premier besoin du cœur de Votre Majesté, disait-il, est de voir la France jouir en paix de ses institutions. Elle en jouira, Sire ! Que pourraient en effet les insinuations malveillantes contre la déclaration si expresse de votre volonté de maintenir et de consolider ces institutions. La Monarchie en est le fondement. Les droits de votre couronne ne sont pas moins chers à votre peuple que ses libertés. Placées sous votre sauvegarde, celles-ci fortifient les liens qui attachent les Français à votre

trône et à votre dynastie, et les leur rend nécessaires. La France ne veut pas plus de l'anarchie que le roi ne veut du despotisme ».

Cependant, la discussion de l'Adresse de la Chambre approchait. Le 15, elle se réunit en comité secret pour examiner le projet de la Commission. La partie principale de ce morceau répondait aux paroles du roi relatives au « concours » qu'il attendait des deux Chambres, aux « perfides insinuations de la malveillance », « coupables manœuvres dont il aurait à triompher ».

« Au milieu des sentiments unanimes de respect et d'affection, disait-elle, dont votre peuple vous entoure, il se manifeste dans les esprits une vive inquiétude qui trouble la sécurité dont la France avait commencé à jouir, altère les sources de sa prospérité et pourrait, si elle se prolongeait, devenir funeste à son repos. Notre conscience, notre honneur et la fidélité que nous vous avons jurée, et que nous vous garderons toujours, nous impose le devoir de vous en dévoiler la cause.

« Sire, la Charte que nous devons à votre auguste prédécesseur et dont Votre Majesté a la ferme intention de consolider le bienfait, consacre comme un droit l'intervention du pays dans la délibération des intérêts publics. Cette intervention devrait être, elle est en effet indirecte, sagement mesurée, circonscrite dans des limites exactement tracées et que nous ne souffrirons jamais que l'on ose tenter de franchir ; mais elle est positive dans son résultat, car elle fait, du concours permanent des vues politiques de votre gouvernement avec les vœux de votre peuple la condition indispen-

sable de la marche régulière des affaires publiques. Sire, notre loyauté, notre dévouement, nous condamne à vous dire que ce concours n'existe pas.

« Une défiance injuste des sentiments et de la raison de la France est aujourd'hui la pensée fondamentale de l'Administration ; votre peuple s'en afflige, car elle est injurieuse pour lui ; il s'en inquiète, car elle est menaçante pour sa liberté.

« Entre ceux qui méconnaissent une nation si calme, si fidèle et nous qui, avec une conviction profonde, venons déposer dans votre sein les douleurs de tout un peuple jaloux de l'estime et de la confiance de son roi, que la haute sagesse de Votre Majesté prononce ! Ses royales prérogatives ont placé dans ses mains les moyens d'assurer entre les pouvoirs de l'Etat cette harmonie constitutionnelle, première et nécessaire condition de la force du trône et de la grandeur de la France. »

Cette Adresse, dont les termes mesurés et respectueux, l'esprit élevé, l'éloquence, trahissaient la collaboration du président Royer-Collard, posait avec netteté le principe du gouvernement constitutionnel : la participation nécessaire du pays au gouvernement des affaires publiques : la nécessité d'un concours entre le Parlement, son expression élue, et les ministres du roi. En cas de désaccord, nécessité de dénouer la situation, soit en donnant satisfaction à l'opinion par le renvoi d'un ministère impopulaire, soit en recherchant l'expression exacte de cette opinion par une dissolution suivie de nouvelles élections. Cette dernière solution, tout en paraissant consacrer le succès du ministère,

temporairement affermi, aboutissait en réalité à un jugement sans appel de l'opinion publique dont le second verdict devait implicitement être respecté. C'était en définitive la reconnaissance, la consécration de sa souveraineté.

Les royalistes ne pouvaient manquer de protester avec véhémence contre les termes de cette Adresse, en tant que partisans du ministère dont l'existence était mise en jeu et surtout en tant que royalistes attachés au dogme de la préséance de l'autorité royale. Beaucoup de ses membres demandent immédiatement la parole. La Chambre, expose M. de Lépine, en prétendant s'ériger en juge du choix fait par le souverain de ses ministres, porte la plus grave atteinte à l'autorité royale. Elle viole directement la Charte dont les articles 14 et 15 établissent l'indépendance réciproque des pouvoirs législatif et exécutif. « L'Adresse présentée, dit M. de Montbel, ministre, est injurieuse pour le roi qui est atteint par les attaques dirigées contre ses ministres. Elle détruit ses prérogatives, lui demandant sous le couvert d'un langage respectueux le renvoi de ses ministres. Elle aboutirait, en développant les principes qu'elle énonce, à des conséquences complètement illogiques : si le choix de ses ministres est imposé au roi par le pouvoir législatif, que se produirait-il dans l'hypothèse d'un désaccord entre les deux Chambres ? Mais la Chambre, répond immédiatement Benjamin Constant, ne revendique nullement le pouvoir de choisir les ministres. Elle constate un fait : le désaccord entre le ministère et la représentation du pays ; elle montre

l'impossibilité de maintenir cette anomalie et demande au roi d'apporter une solution constitutionnelle au litige : la dissolution de la Chambre. Telle est, appuie M. Dupin, la façon de procéder à laquelle eut recours, dans une semblable situation, Georges III, roi d'Angleterre ».

A ces explications, seul un nouveau venu parmi la minorité royaliste, M. Berryer, opposait une théorie logique. « Le but de l'Adresse, constatait-il, est de mettre le roi dans l'alternative de renvoyer ses ministres ou de dissoudre la Chambre. Dans les deux cas, elle est inconstitutionnelle. L'une et l'autre de ces décisions appartiennent au roi ». Mais c'est vainement, à notre sens, que cet orateur mettait cette théorie sous l'égide des principes constitutionnels. Il essayait de concilier deux principes antinomiques : la souveraineté du roi, la préséance de sa volonté sur celle du Parlement et la pratique du gouvernement constitutionnel. C'était l'incurable malentendu que nous avons signalé dès le début de cette étude qui reparaissait. M. Berryer prévoyait bien la possibilité pour le roi de prendre les différentes décisions destinées à délier les conflits constitutionnels : renvoi des ministres, dissolution de la Chambre. Mais il niait que ces mesures pussent être prises en dehors de la libre initiative du roi... ce qui rend le fonctionnement du régime tout à fait illusoire. La vérité est que, dans certaines hypothèses, le roi devait choisir entre l'une et l'autre alternative, qu'il ne pouvait s'abstenir, et que, d'autre part, par un enchaînement logique et fatal, soit l'une soit l'autre de ses décisions contenait

une reconnaissance implicite de la souveraineté de la volonté nationale, tranchant en dernier ressort le différent.

Ces conséquences, auxquelles n'étaient pas encore familiarisés les esprits, avaient été déduites par Chateaubriand dans sa *Monarchie selon la Charte*. Il s'était attaché à démontrer qu'elles n'atteignaient en aucune façon le prestige de l'autorité royale : c'est sur ce terrain que se placèrent les journaux libéraux, au lendemain du vote de l'Adresse, par 221 députés, obtenant une majorité de 40 voix, et repoussant les atténuations dans les termes qu'avait proposé un député de la droite, M. Lorgetil. En triomphant discrètement et en se faisant les interprètes de l'allégresse populaire consécutive au vote de la Chambre, les journaux tâchaient de démontrer que l'avènement d'un véritable régime constitutionnel devait découler de cette attitude.

Charles X ne pouvait qu'être profondément blessé par le vote de la Chambre. Il opposait un démenti direct à sa conception royale. « Les formes respectueuses de « l'Adresse, disait-il, ne sauraient me faire méprendre « sur les sentiments qui l'ont dictée. Ce n'est pas une « question de ministère, mais une question de monar- « chie ; je lutterai, ajoutait-il ; j'aime mieux mourir à « cheval qu'en charrette ».

Le roi avait le choix entre deux partis : une action énergique, caractérisée par le refus de l'Adresse et la dissolution immédiate de la Chambre flattait assez ses penchants secrets. Certains ministres, et notamment M. de Polignac, l'y poussaient. Après de longues dis-

cussions, il résolut cependant de temporiser : « Monsieur, répondit-il à M. Royer-Colliard qui venait de lui en faire lecture, j'ai entendu l'Adresse que vous me présentez. J'avais le droit de compter sur le concours des Chambres pour accomplir tout le bien que je méditais. Mon cœur s'afflige de voir les députés des départements déclarer que, de leur part, ce concours n'existe pas.

« Messieurs, j'ai annoncé ma résolution dans mon Discours d'ouverture de la session ; ces résolutions sont immuables ; l'intérêt de mon peuple me défend de m'en écarter. Mes ministres vous feront connaître mes intentions ».

Le même jour, le président de la Chambre lisait au sein d'une affluence considérable l'ordonnance prorogeant la Chambre jusqu'au 3 septembre.

Cette décision fut accueillie avec un enthousiasme bruyant par les différentes fractions du parti ultra-royaliste momentanément réunies. La presse royaliste fut unanime à féliciter le roi et M. de Polignac d'avoir par leur énergie triomphé de la Révolution. Seul, M. de Lamennais faisait entendre de discordantes et prophétiques paroles : « Tous les journaux sont écrits, s'écriait-il, dans les caves de Charenton : c'est le délire de l'idiotisme ». « La question, telle que le ministre l'a posée, ajoutait-il, nous place entre la Révolution et l'arbitraire de la Cour : à tout prendre, j'aime mieux la première, parce que j'aime mieux la fièvre que la mort ou la paralysie qui y mène ».

La période de tranquillité que s'était procurée le
Bourgougnon

ministère par ce remède violent est caractérisée par une action fiévreuse des différents partis se préparant à la lutte décisive. Les libéraux fortifient leur organisation. Ils font campagne contre le ministère. Leurs députés recherchent un groupement plus étroit dans les réunions telles que le Banquet des « Vendanges de Bourgogne ». Les comités électoraux s'occupent activement à la revision des listes électorales.

Le ministère, de son côté, cherche à consolider sa situation par une action énergique. Il obtient la condamnation de différents journaux, du *Globe* et du *Temps* notamment. L'Association bretonne est également frappée. Mais les attendus du jugement sont si défavorables au gouvernement qu'il doit se considérer dans cette affaire comme le véritable vaincu.

Le parti royaliste, cependant, à nouveau se divise. Le voyage de M. de Villèle à Paris provoque des commentaires. Ses partisans réclament son retour au pouvoir ; et il semble bien que cet incurable ambitieux eût tenté l'aventure s'il n'avait senti chez le roi l'intention bien arrêtée de ne pas agréer ses offres de service. Vainement, par un programme touffu, bourré de réformes multiples, M. de Polignac cherche-t-il à créer une diversion au malaise général. Les esprits sont dans le marasme, l'inquiétude de l'attente. On va jusqu'à lui reprocher d'avoir prorogé la Chambre, mesure qui lui interdit la demande de tout crédit à l'occasion de l'expédition d'Alger alors organisée.

Toutefois, l'échec des menées de M. de Villèle parti de Paris, l'expédition d'Alger qui fait vibrer une corde

toujours sensible, semblent créer au Cabinet une atmosphère plus favorable. Il s'empresse d'en profiter pour préparer la dissolution de la Chambre. La gravité de la situation relève le ton de la polémique des différents journaux. Ils abandonnent les controverses de personnes pour se placer sur le terrain des principes. L'éventualité d'une prochaine dissolution, son fondement, l'origine et le degré d'intangibilité de la Charte, les droits respectifs du roi, des Chambres et des électeurs, le sens de l'article 14 qui autorise le roi à faire des ordonnances, la légalité du refus concerté de l'impôt, de l'adresse des 221, forment les principaux sujets sur lesquels s'exercent les discussions.

Les journaux royalistes se félicitent en général de l'échec de la combinaison de Villèle : toute modification apportée au ministère, disent-ils, aurait sinon constitué du moins paru une capitulation devant les injonctions de l'Adresse. Ainsi, la situation reste nette. La *Quotidienne* précise le débat : « La lutte est entre la Royauté et la Révolution, entre la Monarchie et la République. Toute politique intermédiaire est impossible ».

Le *Drapeau Blanc*, de son côté, invite le ministère à plus de fermeté encore. L'ensemble de la presse royaliste, à l'instigation semble-t-il de M. de Polignac, lance un ballon d'essai. La plupart des députés de l'opposition, votants de l'Adresse, paraissaient devoir dans leurs circonscriptions, tant en raison de leur situation acquise que de la popularité que leur avait valu leur attitude, difficilement être évincés par les can-

didats dévoués au ministère. Un doute jeté dans l'esprit des électeurs pouvait, dans beaucoup de cas, bénéficier à ces derniers. Aussi, les journaux soutiennent-ils que le fait d'avoir voté l'Adresse équivaut, pour chacun des 221, à une abjuration de leur mandat ; qu'ils ne sont pas, par suite, rééligibles et que le vote d'un électeur en faveur de ces députés constitue de ce fait un délit.

Il ne restait plus pour M. de Polignac qu'à réunir l'adhésion du roi et de ses collègues à la dissolution de la Chambre. Nulle difficulté à craindre de la part du roi, mais des inquiétudes, des répugnances chez plusieurs ministres. Ils ne sont pas formellement opposés à la dissolution dont ils reconnaissent le caractère constitutionnel, mais ils émettent des doutes sur l'opportunité de cette mesure. M. de Courvoisier, notamment, expose dans le dernier Conseil au cours duquel fut agitée la question, le caractère imprudent de l'entreprise ; il se refuse quant à lui à en partager la responsabilité et offre, avec plusieurs collègues, sa démission ; elle est refusée par le roi et l'examen de la question ajourné.

Au Conseil tenu le 21 avril enfin, M. de Courvoisier appuyé par Chabrol, de Montbel, tacitement approuvé par MM. d'Haussez et Guernon-Ranville, précise, en adhérant au principe de la dissolution, qu'il ne comprendra le maintien au pouvoir du ministère qu'autant qu'il obtiendra la majorité de la nouvelle Chambre. C'était défendre la pure théorie constitutionnelle. Cette opinion ne pouvait rallier l'approbation de M. de Polignac ni du roi. MM. de Courvoisier et Chabrol se

retirent donc et leur remplacement par MM. de Peyronnet et de Chantelauze accentue encore la direction politique du ministère.

Sur ces entrefaites, le dauphin, de retour d'un voyage à Toulon qui lui avait valu les acclamations populaires, rentre à Paris. Son arrivée est accueillie avec joie par les royalistes. Le départ de la flotte française pour Alger semble redonner au drapeau fleurdelysé un regain de la popularité et du prestige d'antan. C'est le moment choisi par le ministère. Le 16 mai, paraît l'ordonnance de dissolution. Le 19, l'ordonnance de remaniement du ministère.

L'annonce de ces ordonnances fut accueillie avec calme. La première impression est favorable. Les libéraux ne peuvent s'élever contre une mesure qu'ils avaient eux-mêmes préconisée. Seul, le choix de M. de Peyronnet suscite les défiances et fait prononcer tout bas le mot de coup d'Etat. La presse du parti se montre, en général, fermement décidée à repousser toute agitation révolutionnaire comme dangereuse et nuisible.

Les journaux royalistes adressent, de leur côté, des félicitations à peu près unanimes au ministère. A part quelques défections, dont celle de la *Gazette de France*, qui réclamait le retour au pouvoir de M. de Villèle, elle se montre prête à le seconder.

Dans les provinces, l'agitation fut plus vive. Les nombreuses brochures répandues par les libéraux, la diffusion des quotidiens, les rodomontades inconsidérées des fanatiques royalistes, avaient éveillé dans les

esprits le sentiment de la vie publique depuis longtemps oublié.

En 1827, il avait fallu en quelque sorte prendre les électeurs par les oreilles pour les faire inscrire et voter. En 1830, leur éducation politique est mûrie. Ils font preuve d'initiative. Ils ont conscience de leurs droits. Ils assiègent les comités électoraux pour recueillir des instructions.

Pas plus qu'en 1827, cependant, l'opposition n'était homogène. Comme à cette époque, une faute du ministère, habilement exploitée, favorise l'entente. M. de Polignac avait fait annoncer par les journaux qui lui étaient dévoués que les 221 signataires de l'adresse de la Chambre ne sauraient être réélus. Porter tous ses efforts sur la réélection de ces députés, quelle que fut la nuance de leur opinion, apparut à l'opposition comme une tactique propre à faire subir au ministère un éclatant échec.

Pour favoriser la diffusion des idées libérales, de nouveaux organes se créent. Le *Journal de Paris*, la *Tribune des Départements* entrent en lutte et se lancent dans une vigoureuse campagne.

Le parti royaliste, de son côté, ne reste pas inactif : le ministère songe tout naturellement à user de l'arme puissante dont il dispose grâce à la hiérarchie administrative. De pressantes circulaires sont adressées aux préfets, les priant de rappeler aux fonctionnaires de tous ordres que leur devoir le plus strict est de voter et de faire campagne pour les candidats ministériels. La désobéissance et la tiédeur sont sanctionnées par la

révocation. Les officiers ministériels eux-mêmes s'en voient menacés. M. de Polignac s'adresse personnellement aux généraux des différents corps d'armée. Il leur fait un strict devoir d'utiliser la hiérarchie pour appuyer le ministère. Les officiers sont sommés de voter en sa faveur.

De son côté, le parti religieux entre résolument en lutte. Le départ du ministère de M. de la Bourdonnaie et le choix récent de M. de Peyronnet avaient fait échoir aux chefs de la Congrégation la majorité des portefeuilles. Un programme favorable aux revendications ecclésiastiques était de façon non équivoque inscrit à la première page du cycle de réformes projetées par M. de Peyronnet. Aussi, les évêques de lancer des mandements indiquant aux fidèles leur devoir impérieux de soutenir le ministère. L'intempérance de leur zèle soulève les protestations ironiques de M. de Lamennais : « Nos évêques incorrigibles se jettent dans la mêlée, s'écrie-t-il, leurs ridicules mandements dans la main, et semblent avoir juré d'ensevelir sous le trône chancelant les derniers restes du christianisme en France ».

La violence de la lutte, de part et d'autre, ne laisse cependant pas d'inquiéter le ministère comme le roi. Sous l'optimisme de façade qu'il affiche sue son inquiétude. Il annonce une majorité certaine de 40 voix, mais songe à se dérober et un cabinet Peyronnet, avec le concours de M. Pasquier ou de M. de Martignac, cherche à se constituer.

Le roi est plein de prévenances pour les membres de

la Chambre dissoute. Il leur témoigne de sa confiance en les conviant aux fêtes célébrant le voyage à Paris du roi de Naples. Vains efforts ! L'opinion se résume dans une réflexion attribuée à M. de Salvandy : « C'est une vraie fête napolitaine : nous dansons sur un volcan ».

Charles X, cependant, se décide à suivre l'exemple de son prédécesseur et à appuyer personnellement son ministère. Le 14, paraît la proclamation royale. Il proteste de son attachement à la Charte ; mais il se montre blessé dans sa dignité royale du démenti que lui a donné la Chambre. Il est décidé de conserver intacts ses droits de souverain. Il invite les électeurs à faire leur devoir. La signature de M. de Polignac était apposée au bas de ce manifeste. Cette circonstance permit aux journaux de l'opposition d'en critiquer les termes, et de formuler avec liberté leurs appréciations, l'approbation donnée par le ministre faisant du manifeste son œuvre personnelle.

Le même jour, était affichée la liste des présidents de collèges ; on pouvait constater que les menaces du ministère n'étaient pas vaines. Aucun des 221 signataires de l'adresse n'y figurait, pas plus que les 30 membres ralliés à la rédaction atténuée de M. de Lorgèril.

C'est sur cette question de la réélection des « 221 » que portèrent immédiatement les efforts du parti libéral. Des manifestations populaires en leur faveur se produisent à Angers. Tandis que la province s'agite et se prépare à la lutte, les chefs libéraux réunis dans les salons de M. de Broglie examinent les mesures à

prendre, dans l'éventualité d'un coup d'Etat. Le refus de l'impôt constitue le meilleur mode de résistance. Mais les opinions diffèrent sur les moyens d'exécution. Les uns veulent une action immédiate ; d'autres, plus stricts observateurs de la légalité, proposent de ne recourir à ce moyen qu'en fin d'année.

Le parti royaliste ne laisse pas d'être ébranlé. Ses journaux proclament la nécessité de résister à la révolution, jettent l'autorité du roi dans la lutte, adressent aux électeurs des appels désespérés. Le ministère prend de nouvelles dispositions. Il est évident que Paris est acquis en bloc à l'opposition. Il importe donc de ne pas donner aux départements le spectacle contagieux d'une défaite du parti ministériel. M. de Polignac divise, alors les élections en deux séries : les premières seront faites le 12 ; dans vingt départements, dont Paris, elles seront ajournées au 18.

Ces ultimes manœuvres, la pression de l'administration, la propagande du clergé, l'intervention personnelle du roi, les discours des présidents de collège, soigneusement choisis et stylés, qui invitent les électeurs à sauver le trône des menées de la Révolution ne purent briser le mouvement libéral. La première série des élections consacra le succès de 140 candidats de l'opposition, alors que 50 membres seulement du parti royaliste étaient nommés. L'immense effort du ministère avait été vain. Un détail significatif accusait l'étendue du succès des libéraux ; malgré l'action concertée des royalistes pour empêcher leur réélection, tous les signataires de l'adresse qui avaient dans ces

collèges sollicité un mandat étaient réélus, à l'exception de sept.

Les libéraux de célébrer avec enthousiasme leur succès. Il est d'ores et déjà définitif. Les royalistes ne pouvant en dissimuler l'étendue, l'attribuent à des circonstances fortuites, à des fautes de tactique. Leurs feuilles de se renvoyer des accusations réciproques : les intrigues de M. de Villèle pour revenir au pouvoir, disent ses adversaires, ont jeté dans le parti une discorde qui a entraîné son échec. Non, s'écrient ses zélés, le parti de la Révolution n'aurait pas triomphé s'il n'avait bénéficié d'une première concession et si le ministère du Pitt français, seul capable de le réduire au silence, ne lui avait été sacrifié en 1827.

En haut lieu cependant, on discute les mesures à prendre. Les gens informés murmurent que le roi est disposé à céder devant la manifestation de la volonté nationale. On prononce des noms de nouveaux ministres. Ces rumeurs ne sont pas toutes, du reste, dépourvues de fondement. Il est exact que le ministère, conscient de sa faiblesse, ait offert sa démission. Mais le roi l'a refusée. Le résultat de la consultation populaire n'a fait que susciter son irritation, sans désillier ses yeux. Il est dès à présent résolu à la résistance. Il ne reste plus, dans ces conditions, qu'à examiner les moyens propres à triompher de l'hostilité de la représentation nationale. « Je ne consentirai pas à votre retraite, avait-il dit à ses ministres. Elle n'aurait pas le résultat que vous pouvez en espérer. Quelle que soit la nuance de la majorité où je puisse prendre de nouveaux

ministres, ma position sera celle-ci : ou bien vos successeurs voudront maintenir les droits de ma couronne et, dans ce cas, ils perdront toute influence sur la majorité ; ou bien ils demeureront fidèles à leurs doctrines, et ils affaibliront alors, s'ils ne les sacrifient point, les prérogatives du pouvoir royal. Je dois donc refuser et je refuse votre démission ».

Dès lors, le gouvernement et le roi se trouvaient entraînés, par la force des choses et du fait même de leur intention de résistance, hors des règles constitutionnelles. Un seul parti eût assuré l'application des principes de ce régime : la retraite du ministère. Nous venons de voir que le roi l'avait rejeté. Il fallait donc gouverner soit en dehors de la Chambre, soit malgré elle. On propose en conseil de chercher une majorité dans la fusion en une assemblée unique, des pairs, des députés et des conseillers généraux. Solution plus radicale ; on réclame la suppression de la Chambre des députés, qui serait remplacée par une assemblée de notables choisis par le roi. Le parti le plus modéré consiste dans l'annulation, au titre d'illégalité, de l'élection des signataires de l'adresse, sur lesquels a porté le choix des électeurs.

M. de Polignac, au sein de ce fatras de propositions qui trahissaient l'affolement de son parti, présente un projet en qui il a pleine confiance. Par une anomalie assez étrange de son caractère, ce prince, notoirement connu pour son attachement aux institutions de l'ancien régime et ses préférences pour le pouvoir absolu, n'a cessé de témoigner de son désir de se conformer scru-

puleusement à la Charte. Il avait fait, avant son entrée au ministère, une déclaration aussi nette que retentissante dans ce sens. La solution qu'il préconise à l'heure actuelle présente à ses yeux le mérite de ne point contrevenir aux dispositions du pacte royal. « Conservons les institutions consacrées par la Charte, dispose en substance son plan, mais substituons une nouvelle Chambre à celle qui vient d'être élue et nous est nettement hostile. Pour qu'elle donne une majorité favorable au ministère, il faut que l'élection de ses membres repose sur de nouvelles bases et que l'action administrative ne soit plus entravée par les campagnes gênantes de l'opposition. Donc, nouvelles dispositions réglant le système électoral et la liberté de la presse. Mais quel pouvoir établira ces réformes ? Le pouvoir royal, et cela, sans sortir des attributions que lui a dévolues la Charte. Son action sera strictement conforme à l'article 14, qui confère au souverain le droit de faire des ordonnances et règlements nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat ».

Ce projet comportait la dissolution immédiate de la Chambre. Certains ministres se réclamaient par contre d'une action moins énergique, appuyaient des moyens plus conformes à l'esprit du gouvernement représentatif. Il fallait convoquer la nouvelle Chambre, saisir les pairs d'un projet de dissolution des associations électORALES, qui avaient assuré le succès de l'opposition, et d'un projet de nouvelle loi des élections, quitte à soumettre ensuite ces modifications à la ratification de la Chambre élue et à aviser en cas de résistance. M. de

Guernon-Ranville surtout appuyait vivement l'adoption de cette tactique. Seule, disait-il, une atteinte directe, violente de la Chambre aux droits de la Couronne justifierait le recours à l'article 14. Que l'on tente donc une seconde épreuve. La majorité opposante ne constitue pas un bloc ; elle comprend des royalistes qui répugneront aux mesures de résistance révolutionnaire. En tous cas, si elle persiste dans son hostilité en mutilant ou en refusant le budget, le roi trouvera dans cette obstruction de nature à arrêter la vie du gouvernement un motif légitime d'user de ses prérogatives.

Le roi, tout en concédant que ce dernier parti était « le plus légal et peut-être le plus sûr » préféra le plan de M. de Polignac. Les ministres étaient-ils d'avis que la Charte lui conférait le droit de puiser dans son autorité personnelle les moyens d'assurer le salut de la monarchie ? Telle était la question qu'il posait, et à laquelle il fut répondu affirmativement. Était-il par suite opportun, dans la situation présente, de recourir à ces mesures ? Oui, répondait Charles X dont l'avis était appuyé par M. de Polignac : « L'esprit de la révolution n'a jamais abandonné une partie de la population ; il est représenté dans la Chambre par les hommes de la Gauche. On feint, Messieurs, de n'en vouloir qu'à vous ; c'est à la monarchie qu'on en veut. On me dit : renvoyez vos ministres et nous nous entendrons. Je ne vous renverrai point... par ce que si je cédaï à cette exigence, ils me traiteraient comme ils ont traité mon malheureux frère : sa première reculade a été le signal de sa perte. Je ne veux pas

« reculer comme lui. Je n'ai sur ce point que trop
« d'expérience ».

Les événements appelaient une solution décisive. Les élections complémentaires sur lesquelles comptait le parti royaliste accentuaient sa défaite en ne lui accordant que 193 sièges, alors que les candidats de l'opposition enlevaient 274 élections.

Il était évident que l'opinion publique se prononçait ouvertement contre la politique inaugurée par M. de Villèle et accentuée sous la direction de ses successeurs : que le prestige de l'autorité royale devenait impuissant à lui imposer sa direction ; que le pays réclamait un régime libéral et modéré, entendait user des droits que lui avait conférés la Charte, malgré le roi et au besoin contre lui. Le sentiment de la liberté commençait à primer l'attachement au régime et à la personne du monarque. De multiples symptômes auraient dû montrer au roi et à M. de Polignac la gravité de cette situation et le danger d'une lutte ouverte contre le sentiment national. Ni l'un ni l'autre n'étaient préparés par leur éducation, leurs sentiments, à l'observation des règles du régime parlementaire, objet des réclamations unanimes. Alors que les représentants des puissances étrangères entrevoyaient clairement les conséquences fatales de leur obstination (1), ils s'entêtaient avec bonne

4. « L'opinion de l'Empereur est que si l'on sort de la Charte, on s'expose à une catastrophe », écrit à M. de Polignac M. de Mortemart, ambassadeur en Russie.

« Vos deux grandes plaies, disait M. de Metternich à l'ambassadeur de Vienne, sont la loi électorale et la liberté de la presse. Mais je n'en

foi dans l'idée de la nécessité d'une résistance à l'expression de sentiments qu'ils considéraient comme révolutionnaires et de la sauvegarde des prérogatives royales menacées. Ils se disposaient avec sérénité à mettre à exécution le plan du premier ministre, qu'ils considéraient comme une panacée et qui allait bouleverser la France.

conclus pas qu'il faille les attaquer avec brutalité. Vous ne pouvez arriver que par les Chambres. Un coup d'Etat perdrait la dynastie ».

CHAPITRE VI

ORDONNANCE ROYALE DU 25 JUILLET 1830

Une action violente avait donc été décidée. Il fallait préparer les voies. La conviction de M. de Polignac (1), partagée par le roi, était que les mesures royales seraient accueillies avec calme, en raison de l'indifférence des masses pour les questions politiques, et de l'impuissance de la presse et de la tribune à éveiller leur attention, comme à les détourner de leurs préoccupations matérielles (2). Seule, la classe bourgeoise serait atteinte. Mais ses protestations n'étaient guère redoutables, étant donné son petit nombre et l'hostilité envieuse que lui témoignaient les foules ouvrières. Il importait cependant de prendre des précautions militaires suffisantes pour repousser les troubles éventuels. La royauté s'était privée, en licenciant la garde nationale, d'un

1. Rapport secret de M. de Polignac au roi, 14 avril.

2. C'est cette considération qui avait déterminé M. de Polignac à établir un programme grandiose de réformes, destinées à assurer la prospérité des différentes branches de l'activité nationale, et à lui donner hâtivement un commencement d'exécution.

appui dévoué et sérieux. Les royalistes de l'Ouest, inquiets de la tournure prise par les événements, s'étaient mis en la personne de M. de la Rochejacquin à la disposition du roi sous certaines conditions pour comprimer les résistances, assurer le respect de ses actes. La succession rapide des événements empêcha les pourparlers engagés d'aboutir. Les troupes groupées à Paris ou aux environs paraissaient du reste à M. de Polignac amplement suffisantes. Puis, toute concentration aurait dévoilé les projets du gouvernement. Il importait de les celer.

Le secret était, en effet, la condition rigoureuse du succès. Il s'agissait de frapper l'opposition de stupeur par une action décisive à laquelle elle ne s'attendit pas, ou tout au moins dont elle n'envisageât pas l'avènement immédiat. L'opinion publique avait, en effet, la prescience des graves mesures qui s'élaboraient. Les amis de la royauté s'inquiétaient. Les libéraux se préparaient gravement à la lutte. Nous avons vu que les royalistes de l'Ouest avaient spontanément offert l'appui de leur dévouement, offres qui avaient été en partie déclinées par crainte de donner corps aux soupçons. Il fallait tout au moins éviter de dévoiler les mesures préparées par aucun indice précis. Le secret avait été rigoureusement observé par les membres du Cabinet. Le roi, alors que les ordonnances étaient sur le point d'être signées, ne cessait de proclamer sa ferme intention de respecter la Charte. Enfin, des « lettres privées » venaient d'être lancées selon l'usage, qui convoquaient chaque pair et chaque député à la séance d'ouverture des Chambres.

A ce même moment, les conseils des ministres se multipliaient, au cours desquels les termes des Ordonnances étaient discutés et arrêtés. Le dernier, qui se tint à Saint-Cloud (1) le 25 juillet, ne manqua pas d'une impressionnante grandeur. La veille, étaient arrivés au Palais des royalistes de la première heure, fidèles, éclairés, en l'esprit desquels l'annonce des Ordonnances prochaines avait semé l'inquiétude : M. de Semonville, M. de Vitrolles. Vainement, ils avaient essayé de mettre en garde les ministres contre l'imprudence des mesures violentes qui se décidaient. Le conseil réuni, le roi s'inquiète de la conformité des Ordonnances avec les dispositions de la Charte. Il témoigne de sa ferme intention de rentrer dans les voies constitutionnelles dès que l'effervescence serait calmée. Puis, avant de signer, il se recueille un moment, se voilant le visage des mains, dans une sorte de suprême hésitation : « Plus j'y réfléchis, conclut-il, plus je suis convaincu qu'il est impossible de faire autrement ». Il signe et, avec lui, tous les ministres : « Messieurs, ajoute-t-il, voilà de graves mesures.... Vous pouvez compter sur moi comme je compte sur vous. C'est désormais entre nous à la vie et à la mort » !

Le *Moniteur* du 26 juillet publiait cinq Ordonnances, précédées d'un Rapport au roi, sur la situation intérieure. Dirigé presque exclusivement contre la Presse, ce dernier confirmait les paroles prononcées par le roi, la veille, en séance du conseil. Il insistait sur ce fait que

1. Villégiature du roi.

les mesures promulguées *en dehors de l'ordre légal* dont toutes les ressources avaient été inutilement épuisées, était *conforme à l'esprit de la Charte*.

La première Ordonnance suspendait la liberté de la presse périodique et rétablissait la nécessité de l'autorisation.

La deuxième se réduisait à la décision suivante : la Chambre des députés des départements est dissoute.

La troisième établissait un nouveau système électoral. La Chambre était réduite à 238 membres, et ne se composait plus que des députés des départements. Le cens électoral et le cens d'éligibilité se composeraient exclusivement des sommes pour lesquelles l'électeur et l'éligible seront inscrits personnellement, en qualité de propriétaire et d'usufruitier, au rôle de l'imposition personnelle et mobilière : l'impôt des patentes cessait de ce fait d'en faire partie.

Les collèges départementaux étaient formés par la réunion du quart le plus imposé des électeurs du département. Le rôle des collèges d'arrondissement était réduit à une simple présentation. La moitié des députés élus par les collèges de départements devrait être choisie dans la liste présentée. Le mandat législatif était ramené à une durée de cinq ans. Le renouvellement par cinquièmes était rétabli.

La quatrième fixait la date de la convocation des collèges d'arrondissement et de département.

La cinquième est, pour le sujet qui nous occupe, sans intérêt.

Les réformes apportées par ces Ordonnances étaient

graves. Au point de vue pratique, elles se ramenaient aux points suivants : confiscation de la liberté de la Presse ; publication des journaux soumise à l'arbitraire du gouvernement ; suppression facultative des brochures de moins de vingt pages ; réduction du nombre des membres de la Chambre (à la moitié) et de ses attributions ; privation du droit d'amendement direct dont cessaient en même temps de bénéficier les Pairs ; modification profonde de son recrutement par l'élimination du groupe important d'électeurs que constituaient les patentés ; élection définitive des représentants monopolisée par les gros propriétaires fonciers.

Au point de vue des principes, elles établissaient une distinction entre le régime constitutionnel auquel elles reconnaissent apporter une dérogation, et la Charte dont elles prétendaient observer la lettre et l'esprit.

Nous retrouvons dans la justification théorique de cette mesure les doctrines que nous avons exposées au début de notre étude. La thèse de la royauté n'a jamais varié. Le gouvernement du roi, en France, ne saurait être assimilé à la monarchie constitutionnelle de l'Angleterre. Le roi et le pays n'ont pas traité en pouvoirs égaux. Le premier possède des droits héréditaires : il consent à octroyer à la nation différentes institutions, conformes à ses vœux, qui, dans la réalité, sont précisément celles qui caractérisent le gouvernement représentatif, selon la notion courante qui s'en est formée. Mais il n'entend pas, par cet acte de volonté unilatérale, s'interdire l'exercice des droits qu'il considère comme

inhérents au pouvoir royal et inaliénables. Si le roi accepte donc, respectant un engagement pris, d'observer la Charte, il ne se considère comme nullement obligé à appliquer les règles du gouvernement parlementaire. Bien plus, la Charte invoquée par les libéraux prévoit l'hypothèse d'une violation des principes de ce régime.

La théorie libérale était, il faut l'avouer, beaucoup moins solidement étayée. Elle ne reposait que sur un fondement, solide il est vrai, — toute argutie, toute question de mots ou nuances mises à part, — qu'avaient réclamé, en 1814, les représentants que l'on pouvait en somme considérer comme légaux du pays : l'établissement d'une monarchie constitutionnelle. Les subtilités de rédaction de la Charte, les résistances irréductibles du roi sur certains termes ne pouvaient empêcher qu'en fait la royauté adhérât aux conditions imposées à son retour. C'était une restitution de pouvoirs sous condition et cette condition était l'observation des principes parlementaires.

Enfin, n'y avait-il pas, en acceptant provisoirement la théorie la plus favorable à la royauté, en quelque sorte prescription du droit que s'était réservé le souverain, en marge et au-dessus des décisions du Parlement ? Ne l'avait-il pas dans la pratique volontairement abdiqué ? Nous l'avons dit, la dissolution de la Chambre constitue au premier chef une reconnaissance de la souveraineté du peuple, choisi comme arbitre, et un engagement tacite à se soumettre à son verdict. Aux époques favorables, la monarchie y avait eu recours pour fortifier et consolider son autorité, soit en obte-

nant une politique plus conforme à ses goûts et rassurant sa prudence, soit en recherchant une majorité plus compacte, stable et homogène, capable de décréter des réformes salutaires et décisives. Charles X lui-même s'était incliné devant l'expression de la volonté populaire lorsqu'en 1827 elle s'était révélée nettement hostile au ministère de Villèle.

Il était impossible, dans ces conditions, que les discussions soulevées par la publication des Ordonnances, partant de prémisses aussi différentes, pussent parvenir à solutionner la controverse de droit et même préciser la question. Les données fondamentales de la nature et de l'étendue de l'autorité royale, des pouvoirs des Chambres, de la valeur, de la portée de la Charte, étaient remises en jeu et, selon que l'on optait pour l'une ou l'autre opinion de la souveraineté du monarque ou du pouvoir absolu, dans sa sphère, du Parlement, on était amené à légitimer ou condamner les Ordonnances. Les inconséquences commises depuis 1815 par chaque parti, inhabile encore à la pratique du régime parlementaire, fournissaient à son adversaire des arguments faciles qui embrouillaient les débats. L'attitude respective des ultra-royalistes et des modérés, en 1816 surtout, était significative. Les monarchistes, ambitieux de faire aboutir coûte que coûte des réformes violemment désirées, avaient défendu avec énergie la conservation de la Chambre dont la majorité était acquise à leur programme. Comme le roi, effrayé de leur audace, circonvenu par son ministère, ne paraissait pas disposé à les suivre sur le terrain des réformes

qu'ils préconisaient, ils avaient chaleureusement plaidé en faveur de l'autorité dont était investie la Chambre élue, de la subordination du maintien au pouvoir des ministres à la confiance qu'elle voudrait bien leur accorder. Cette thèse qui avait trouvé dans la *Monarchie selon la Charte* sous la plume de M. Chateaubriand une défense aussi talentueuse et qui était, somme toute, rigoureusement conforme aux principes du gouvernement parlementaire, avait été acceptée et soutenue par l'unanimité du parti des ultras : « Quelle pitié, s'écriait Chateaubriand, d'entendre aujourd'hui les constitutionnels nier l'existence du gouvernement représentatif, soutenir qu'une Chambre des députés doit se réduire à la passive obéissance, combattre la liberté de la presse, préconiser la police, enfin, changer entièrement de rôle et de langage... Alors, il faut déclamer contre le gouvernement représentatif, parce qu'ils sont arrêtés par sa vigilance.... contre la liberté de la presse, qui ne serait plus à leur profit.

« ... Cette école professe hautement la doctrine que les deux Chambres ne doivent être qu'un conseil passif ; qu'il n'y a point de représentation nationale, qu'on *peut tout faire avec des Ordonnances*. Les royalistes ont défendu les vrais principes de la liberté, dans les questions diverses tandis que les doctrines de la passive obéissance ont été prêchées par des hommes qui ont bouleversé la France au nom de la Chambre ».

Les modérés, par contre, et notamment M. Royer-Collard, avaient plaidé en faveur de la suprématie du pouvoir royal. Toute pression de la Chambre destinée à

contrarier sa volonté en lui imposant un changement ministériel lui faisait, jugeaient-ils, subir une atteinte intolérable.

On avait vu ainsi ce spectacle étrange de deux partis abandonnant les principes logiques, fondement de leurs opinions, pour défendre, au gré des événements, les théories opposées.

En 1830, la situation est tout à fait différente. L'éducation parlementaire des hommes politiques et, il est permis de le supposer, les circonstances, avaient amené un revirement complet. Le seul homme politique qui avec ses contradictions, ses préjugés, ses passions, ses haines, sa vision poétique et déformatrice des réalités, restait logique dans ses opinions était le vicomte de Chateaubriand.

Deux principes considérés comme particulièrement importants et consacrés par la Charte étaient atteints par les ordonnances : la liberté de la presse ; les prérogatives de la Chambre élue, frappée d'une dissolution avant d'avoir été réunie. Les premiers efforts de l'opposition devaient être par suite logiquement tentés par ces deux groupes de personnes lésées. Le sommaire historique de leurs hésitations, de leur entente et de leur action commune nous permettra en même temps d'examiner un point essentiel : la légalité de la dissolution d'une Chambre élue issue d'une première dissolution et n'ayant pas encore siégé.

Et tout d'abord, les députés avaient-ils qualité pour élever une protestation ? La question est plus complexe qu'elle ne le paraît au premier abord. Dans l'hypo-

thèse même de l'illégalité de l'ordonnance de dissolution, il fallait tenir compte d'un fait : les membres des Chambres avaient été quelques jours auparavant régulièrement convoqués pour le 3 août. L'action des députés, en tant que corps organisé, n'était légale que du jour fixé par le pouvoir exécutif pour leur réunion en assemblée, et cette date n'était pas encore arrivée.

La solution théorique de ce point était difficile. Elle n'était pas de nature, toutefois, à paralyser l'initiative des nouveaux élus. Des personnes décidées à l'action ne s'embarrassent pas de subtilités juridiques. D'autre part, l'âme de la résistance résidait dans le personnel des journaux d'opposition.

Les principaux rédacteurs de ces derniers s'étaient immédiatement réunis. D'un accord unanime, on voulait protester. Mais, sous quelles formes ? Des revendications isolées, individuelles, rassuraient les plus timorés. Sous l'influence de M. Thiers, il fut cependant décidé qu'une protestation collective, unique, recueillerait les signatures des membres de la presse : « Le *Moniteur*, disait ce document, a publié enfin ces mémorables Ordonnances qui sont la plus éclatante violation des lois ! Le régime légal est donc interrompu, celui de la force a commencé.

« Dans la situation où nous sommes, l'obéissance cesse d'être un devoir... La Charte, article 8, dit que les Français, *en matière de presse*, sont tenus de se conformer *aux lois* : elle ne dit pas : aux ordonnances. La Charte, article 35, dit que l'organisation des collèges

électoraux sera réglée par les lois ; elle ne dit pas : les ordonnances.

« La Couronne avait elle même jusqu'ici reconnu ces articles... Les tribunaux qui ont le droit d'interprétation ont solennellement reconnu ces mêmes principes. Leurs décisions établissent qu'en matière de presse et d'organisation électorale, les lois, c'est-à-dire *le roi et les Chambres*, peuvent seuls statuer.

« Nous n'avons pas à tracer ses devoirs à la Chambre illégalement dissoute ; mais nous pouvons la supplier au nom de la France de s'appuyer sur son droit évident et de résister, autant qu'il sera en elle, à la violation des lois. Ce droit est aussi certain que celui sur lequel nous nous appuyons. La Charte dit, article 50, que le roi peut dissoudre la Chambre des députés ; mais il faut pour cela qu'elle ait été réunie, constituée en Chambre ; avant la réunion et la constitution de la Chambre, il n'y a que des élections faites. Or, nulle part la Charte ne dit que le roi peut casser *les élections*. Les Ordonnances parues aujourd'hui ne font que casser les élections. Elles sont donc illégales, car elles font une chose que la Charte n'autorise pas. Les députés élus, convoqués pour le 3 août, sont donc bien et dûment élus et convoqués. Leur droit est le même aujourd'hui qu'hier... ».

Il est impossible d'exposer, avec une netteté plus concise que le faisait cette remarquable protestation la thèse du parti libéral. C'était un résumé des principes du gouvernement parlementaire : en matière de presse et d'élections, il distinguait l'ordonnance, simple expres-

sion de la volonté du roi, de la loi, produit de l'action nécessairement liée des Chambres dans son élaboration et de la couronne dans sa promulgation. Cette dernière forme était la seule valable, ainsi que le *stipulait la Charte*. D'où il découlait que l'article 50 sur lequel s'appuyait le roi, ne lui permettait de disposer par « ordonnances » que de questions accessoires.

La dissolution de la Chambre ? « Mais, disait M. Thiers, elle est tout au moins aussi illégale que les ordonnances sur la presse et les élections. La Chambre actuelle est le produit d'une consultation populaire. Les électeurs ont été érigés en juges du différend qui séparait la majorité de la Chambre précédente et le ministère. Le roi les a appelés à faire connaître sur ce point précis la politique qu'ils désiraient voir suivre. Jusqu'ici, la nouvelle Chambre ne s'est pas réunie : elle n'a donc pu, par son attitude, ses votes, fournir au pouvoir exécutif un prétexte qui lui permette d'augurer d'une divergence possible entre les vues des mandants et celles des mandataires, pour prononcer une nouvelle dissolution et amener de nouvelles élections. Jusqu'ici, nous n'avons pas, à proprement parler, de Chambre : nous avons des élections. Le roi, en prononçant une dissolution dans ces conditions, casse les élections, détruit le principe de la représentation nationale. Une semblable façon de procéder est contraire à la Charte qui n'accorde au roi aucun droit de cette nature. Elle est également (ce résultat découle implicitement des prémisses posées) contraire au régime parlementaire. Elle érige la volonté royale, formulée dans l'ordonnance, en principe souve-

rain de gouvernement : elle consacre un état de choses dans lequel un dissentiment survenant entre le ministère et le Parlement, le roi a le dernier mot, impose silence à ce dernier, considéré comme subalterne. Les institutions parlementaires n'exerceraient plus qu'un rôle nominal ; leurs décisions ne seraient que de simples avis auxquels le roi serait libre de se conformer ou qu'il pourrait négliger ».

Cette protestation, rédigée dans les bureaux du *National*, fut votée par l'unanimité des membres de la presse présents, signée par eux et immédiatement affichée. Ce fut une des causes déterminantes de la Révolution de Juillet, le prélude de la résistance populaire, l'impulsion opportune donnée aux esprits, au moment où M. Thiers constatait avec tristesse que le peuple ne bougeait pas.

Les journaux ne se bornèrent pas à cette protestation platonique. Ils avaient annoncé la résistance. Les ouvriers des imprimeries dans lesquelles étaient tirés les journaux libéraux, menacés de rester sans travail, avaient commencé dès le lundi soir à haranguer une foule disposée à les écouter. Le mardi, le *National* et le *Temps* reproduisaient les termes de la protestation. Leurs nombreux exemplaires étaient dispersés à tous les vents. Les rédacteurs de ces deux journaux, par leur résistance à l'autorité publique, qui voulait mettre leurs presses hors d'usage, finissent d'ébranler la population. La presse, en 1830, joue dans la préparation de la révolution un rôle courageux et décisif.

L'attitude des membres de la Chambre, que la pro-

testation de M. Thiers exhortait à la résistance, fut beaucoup moins digne. La majorité des députés libéraux — et même les plus violents — réalisaient le type assez complet du *bourgeois*, et, circonstance aggravante, du bourgeois de 1830. Bel esprit, faisant parade d'une culture classique, orateur abondant, le député de 1830 était en général à la tête d'une situation très aisée et s'acquittait en dilettante de ses fonctions législatives. Il jouissait d'une popularité facile auprès du peuple, qu'il adulait en le méprisant. Le député libéral de 1830 fut le premier à s'effrayer de la Révolution. Protester, légalement protester, quand on est revêtu de l'immunité parlementaire, voilà un rôle qui flattait son besoin de notoriété, avec ses penchants frondeurs, sans offrir le moindre danger. Mais résister par la force à des ordonnances illégales, c'est s'exposer à des risques, tomber sous le coup de représailles, compromettre sa situation. Le député libéral-bourgeois, aux premiers signes précurseurs de la tempête, se fit petit, se terra.

L'attitude de la Chambre fut simplement lamentable. C'est M. Dupin qui chasse avec indignation la délégation venant pour le consulter sur la conduite à suivre. M. Laffitte ? Parti. M. Casimir-Perier ? Il est aussi tremblant que les quelques députés qui se sont réunis sous son égide. Enfin, grâce à l'activité d'un nouvel élu de Paris, M. de Laborde, une réunion est décidée pour le lundi chez ce parlementaire. Peu nombreux sont les députés qui répondent à sa convocation ; tièdes et embarrassés les avis. Une protestation ? Pierre dans

là mare .. C'est intempestif ! prématuré ! On prend l'héroïque décision de se réunir le lendemain chez M. Casimir-Perier, qui accepte, bien malgré lui, cet honneur.

Le 27, chez M. Casimir-Perier, se trouvent rassemblés une trentaine de députés en proie à une frayeur qu'ils ne prennent pas la peine de dissimuler. La proposition, renouvelée, d'une protestation obtient les suffrages de deux ou trois audacieux. On s'ajourne au lendemain chez M. de Puyraveau. M. Guizot présente au début de la réunion un nouveau projet de protestation, paraphrase pâle et incolore de celle de M. Thiers.

« Les soussignés... se regardent comme absolument obligés par leur devoir envers le roi et la France de protester contre les mesures...

« Lesdites mesures sont aux yeux des soussignés directement contraires à la Charte constitutionnelle, aux droits constitutionnels de la Chambre des pairs, au droit public des Français, aux attributions et aux arrêts des tribunaux.

« Attendu d'une part que la Chambre des députés n'ayant pas été constituée, n'a pu être légalement dissoute ; d'autre part, que la tentative de former une autre Chambre des députés d'après un mode nouveau et arbitraire est en contradiction formelle avec la Charte constitutionnelle, et les droits acquis des électeurs ; les soussignés déclarent qu'ils se considèrent toujours comme légalement élus à la députation par les collèges d'arrondissement et de département dont ils ont obtenu les suffrages et comme ne pouvant être

remplacés qu'en vertu d'élections faites selon les principes et les formes voulues par la Loi. »

Le vote de cette timide protestation épuisa l'énergie des députés présents qui ne purent se décider à y apposer leur signature. Après une démarche inutile, tentée par une délégation auprès du maréchal Marmont, commandant des troupes royales, ils se trouvent une seconde fois réunis chez M. Bérard. La question de la signature de la protestation est à nouveau soulevée. M. Coste, rédacteur du *Temps*, se refuse à la faire tirer si cette formalité n'est pas accomplie. Après de longs palabres, on se décide enfin à imprimer la liste des membres qui approuvaient la protestation, en la faisant précéder de la simple mention : « Étaient présents ».

A 10 heures, à la réunion projetée chez M. de Puyraveau, les trente ou quarante députés qui avaient joué, bien malgré eux, le rôle que l'on sait, se trouvaient réduits à dix, les défections du général Sébastiani et de M. Mechin rendaient inutile toute délibération efficace. On s'ajourne au lendemain matin chez M. Laffitte.

Une trentaine de députés assistaient, le jeudi, à la réunion projetée à l'hôtel Laffitte. Les plans de conduite proposés, d'abord timides et hésitants, s'affirment lorsqu'on vient annoncer la prise du Louvre par le peuple. On convient immédiatement de la nécessité de former un comité, une « forme municipale » (1) pour le maintien de l'ordre. M. de La Fayette propose de se

1. Guizot.

remettre à la tête de la garde nationale reconstituée, et son offre est agréée. Cependant les officiers du 53^e régiment viennent offrir leur concours pour le rétablissement de l'ordre. Les discussions s'enhardissent, les opinions s'énoncent, nettes. Soudain, éclatent des feux de peloton tirés en l'air par le 4^e de ligne, voulant témoigner de ses intentions pacifiques. Les députés s'éclipsent, dispersés en tous sens, en proie à une terreur panique. L'émotion calmée après un assez long temps, l'assemblée parvient enfin à désigner les membres de la commission municipale.

Pendant que ces stériles réunions de quelques députés clairsemés se renouvelaient péniblement, pour aboutir enfin à la nomination d'une commission municipale et d'un général de la garde nationale, le roi, pressé par les rapports de plus en plus alarmants de Marmont, objurgué par des serviteurs fidèles et éclairés de la royauté, avait enfin consenti à rapporter les Ordonnances qui avaient provoqué la Révolution, et à renvoyer un ministère dont la situation était devenue impossible.

Son choix s'était arrêté sur M. de Mortemart. Il l'avait chargé de prendre toutes les mesures nécessaires pour calmer promptement les troubles. Diverses circonstances empêchèrent le nouveau ministre de se présenter devant les membres de la Chambre réunie. Ses représentants, renvoyés par la Commission municipale devant la Chambre qui s'assemblait enfin au Palais législatif, énuméraient vainement les mesures d'apaisement décidées par le roi. On était allé trop loin. Le

succès apparaissait proche, et faute de la présence de M. de Mortemart en personne, longuement et vainement attendu, on s'était décidé à envoyer un message au duc d'Orléans, lui offrant le titre de lieutenant général du royaume. La réponse du prince, impatiemment désirée, arrive. Il viendra conférer avec la Chambre le lendemain. Les députés regrettent déjà leur initiative imprudente ; cet ajournement, dans des circonstances pressantes, jette le désarroi. Des bruits inquiétants circulent. Les députés s'affolent. A 11 heures et demie, M. Laffitte se trouve seul aux côtés de Benjamin Constant : « Eh bien, lui dit-il, que deviendrons-nous demain ? » « Demain, répond Benjamin Constant, blasé, indifférent, écœuré de l'attitude de son collègue, demain, nous serons pendus ».

Le samedi, la situation avait changé. L'insurrection dominait Paris. Charles X et sa famille accomplissaient la première étape du chemin de l'exil. Si un pouvoir paraissait redoutable, c'était bien plutôt celui du peuple, incertain sur le choix d'un gouvernement, mais hostile dans son ensemble au maintien sur le trône d'un Bourbon, quel qu'il fût.

Appuyé de l'autorité de personnalités politiques aussi connues que M. Laffitte, aussi populaires que M. de Lafayette, le duc d'Orléans se décidait enfin à courir quelques risques dont le trône était le prix. Les manifestations plutôt hostiles du peuple ne pouvaient aboutir à un mouvement coordonné et réfléchi capable de faire échec aux combinaisons des politiciens, restés jusqu'à ce jour dans l'ombre et dont l'audace croissait en

même temps que s'évanouissait le danger. Le duc d'Orléans acceptait les yeux fermés les différentes réformes qu'on lui demandait de ratifier (1). La Chambre dont la dissolution avait entraîné le mouvement populaire restait au pouvoir. C'est elle qui était chargée d'apporter à la Charte les modifications proposées au duc d'Orléans et acceptées par lui.

La période des luttes héroïques était passée. Les générations grandies dans la haine et le culte de la Révolution, dans la griserie de l'Empire, disparaissaient, et avec elles jusqu'au souvenir de leurs luttes passionnées, de leurs rancunes parfois sanglantes, mais non pas dénuées de grandeur. Guidée par un roi que lui avait choisi, à son image, la classe moyenne triomphante, la plate bourgeoisie, amalgame de petits rentiers craintifs, de boutiquiers pratiques et de filous satisfaits, la France allait pendant 16 ans mijoter dans un libéralisme pacifique avec, comme seule aspiration, l'idéal que lui avait montré un de ses ministres : « Enrichissez-vous ».

1. Rétablissement de la garde nationale.

Intervention des citoyens dans la formation des administrations municipales et départementales.

Jury pour les délits de presse.

Responsabilité légalement organisée des ministres et des agents secondaires de l'Administration.

Etat des militaires légalement assuré.

Réélection des députés promus à des fonctions publiques.

Abolition de l'hérédité de la pairie.

Renouvellement de la magistrature. Application du principe de l'élection à la nomination des juges de paix.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER. — CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES . . . 1

Nécessité d'une étude préliminaire des circonstances dans lesquelles le régime parlementaire a été introduit en France. — Les deux conceptions du régime représentatif : régime de la séparation des pouvoirs (français). Régime parlementaire (anglais). Tentative d'application sous la Révolution. Introduction réelle sous la Restauration. par la Charte.

Elaboration de la Charte. Influences contraires des puissances, des partisans du régime parlementaire anglais intégral et du roi. En quoi la Charte consacre l'avènement du régime parlementaire en France.

Importance particulière de l'article 50, accordant au roi le droit de dissoudre la Chambre des députés.

Historique de cette institution. Discussions auxquelles elle donna lieu sous la Constituante, la Législative.

Mirabeau, Lameth, Mounier, Siéyès. Son rejet.

Son insertion sans discussion dans la Charte.

Division de cette étude.

CHAPITRE II. — ORDONNANCE ROYALE DU 5 SEPTEMBRE 1816. 15

Tendances différentes du parti royaliste et de Louis XVIII.

Ministère Talleyrand-Fouché. Election de la « Chambre Introuvable ». Son fanatisme. Départ de Fouché.

Chute du ministère.

Ministère de Richelieu. Violence des passions de la Chambre. Lois sur la suspension des garanties indivi-

duelles ; sur les cris séditieux. Le rétablissement des Cours prévôtales.

Premières résistances du ministère. Projet de loi électorale. Le budget. Scission complète. Le Pavillon de Marsan. Intervention des puissances. Decazes. Son plan méthodique en vue d'obtenir la dissolution de la Chambre. Notes de Decazes, Pasquier, Guizot. Ordonnance du 5 septembre. Surprise et fureur du parti ultra-royaliste. M. de Chateaubriand. La Monarchie selon la Charte. Decazes prépare les élections. Il est soutenu par les Puissances. Intervention du roi. Triomphe du ministère.

Résultats de la dissolution. Mesure de transition. Vote de lois libérales. Loi électorale. Vote du budget. Appréciation de cette mesure. Examen des critiques qui lui ont été adressées. A quoi elles se réduisent.

CHAPITRE III. — ORDONNANCE ROYALE DU 24 DÉCEMBRE 1823. 57

Triomphe éphémère du parti modéré au lendemain de l'Ordonnance du 5 septembre. Désagrégation de la majorité modérée. Le ministère Decazes tombe sous le poids de la rancune du parti ultra-royaliste. Ministère royaliste Corbières-de Villèle succédant au second cabinet Richelieu. Nouvelles mesures réactionnaires. Politique extérieure d'intervention royaliste. Faiblesse intérieure du ministère. Rechute de ses deux chefs, de Villèle et Chateaubriand. Ses ennemis. Il cherche une union passagère et une consolidation de son autorité dans une dissolution de la Chambre. Préparation. Ordonnance du 24 décembre.

Impression générale. Différence entre la situation et celle de 1816. Intervention administrative. Elections du 20 février. Triomphe du parti royaliste. Effets immédiats. Appréciation.

CHAPITRE IV. — ORDONNANCE ROYALE DU 5 NOVEMBRE 1827 . 77

Situation politique. Force apparente du ministère. Sa faiblesse réelle. Ses ennemis. Chateaubriand et les royalistes dissidents. Hostilité de la Chambre des Pairs. Loi de « justice et d'amour ». Protestation de l'Académie. Echec de la Loi. Obsèques du duc de La Rochefoucauld-Liancourt.

Extension du mouvement libéral. Dissolution de la

Garde nationale. M. de Villèle décide secrètement de dissoudre la Chambre. Préliminaires de cette mesure. Rétablissement de la censure.

Inquiétude générale. Effort du parti libéral pour préparer les élections. Société « Aide-toi et le ciel t'aidera ». Action de M. de Villèle auprès de ses collègues pour les convertir à la dissolution. Action auprès du roi. « Dernier avis aux électeurs » de Chateaubriand. Ordonnances du 5 novembre. Suppression de la censure. Dissolution de la Chambre. Fournée de Pairs.

Elections. Défaite du ministère. Attitude indécise du roi. Ténacité de M. de Villèle. Sa chute. Ministère Portalis-de Martignac.

Absence, en apparence seulement complète, des résultats obtenus par le parti libéral. Election de Royer-Collard à la présidence de la Chambre. Adresse au roi. Son irritation. Conclusion.

CHAPITRE V. — DISSOLUTION DU 16 MAI 1830 110

Les résultats de la dissolution de 1827. Puissance des libéraux. Situation fausse du ministère de Martignac. Il est jugé trop tard par les libéraux et ne possède pas l'appui du roi. Sa chute.

Ministère Polignac-de la Bourdonnaie. Colère du pays. Organisation de la résistance légale. Principe de la dissolution. Arrêté. Ouverture de la session. Adresse des Pairs. Adresse des 221. Réponse du roi. Ordonnance de prorogation de la Chambre (19 mars). Opposition de certains ministres à une dissolution nouvelle. Ordonnance de remaniement ministériel. M. de Peyronnet. Ordonnance de dissolution du 16 mai. Violence de la lutte des partis. Manifeste royal.

Tactique de M. de Polignac. Elections. Succès de l'opposition.

Plan de M. de Polignac.

CHAPITRE VI. — ORDONNANCE DU 25 JUILLET 1830. 144

Les ordonnances sont arrêtées. Les cinq ordonnances du 25 juillet. Appréciation de leur légalité.

Les protestations. La presse. Manifeste de M. Thiers.

Conduite indécise. Sa pleutrerie. Protestations de Guizot.

La Révolution. Retrait des ordonnances. Ministère de Mortemart. Son échec. Nomination du duc d'Orléans au titre de lieutenant général du royaume. Conclusion.

VU :

Le Président de la thèse,
A. ESMEIN.

VU :

Le Doyen,
CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
Pour le Vice Recteur, l'Inspecteur d'Académie,
A. CAHEN.

